



Für Starke Kommunen mit leistungsfähigen Betrieben in öffentlicher Hand

Leitfaden Rekommunalisierung

DIE LINKE.
I M B U N D E S T A G

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	3
1. Ziele – was mit Projekten der Rekommunalisierung erreicht werden soll	4
2. Bestandsaufnahme – was zu einer Vorklärung gehört	5
3. Mehrheiten – wie eine Rekommunalisierung Unterstützung findet	8
4. Wichtige Einzelfragen – wie die Rekommunalisierung konkret vorzubereiten ist	9
5. Übergangsphase – wer was zu tun hat	13
6. Energieversorgung, Energiewende – ein zentraler Bereich für Projekte der Rekommunalisierung	14
7. Wasser/Abwasser, Müllentsorgung, Reinigung – einige exemplarische Erfahrungen	18
Anlage 1 Inhalt von Strom- und Gas- Konzessionsverträgen	21
Anlage 2 Wichtige Rechtsgrundlagen	22
Anlage 3 Organisationsformen	23
Informationen und Hinweise im Internet – Ausgewählte Links	25

DIE LINKE.

I M B U N D E S T A G

Fraktion DIE LINKE. im Deutschen Bundestag
Platz der Republik 1, 11011 Berlin
Telefon: 030/22 75 1170, Fax: 030/22 75 6128
E-Mail: fraktion@linksfraktion.de
V.i.S.d.P.: Ulrich Maurer, MdB
Parlamentarischer Geschäftsführer

Verantwortlich:

Ulla Lötzer, MdB, Sprecherin für
internationale Wirtschaftspolitik und Globalisierung
Telefon: 030/227-78541
Mail: ulla.loetzer@bundestag.de

Katrin Kunert, MdB, Kommunalpolitische Sprecherin
Telefon: 030/227-74488
Mail: katrin.kunert@bundestag.de

Hans-Kurt Hill, MdB, Energiepolitischer Sprecher
Telefon: 030/227-72478
Mail: hans-kurt.hill@bundestag.de

Redaktion:

Petra Brangsch, Bernd Brouns, Björn Schering,
Ursula Schönberger, Hans Thie (Endredaktion), Felicitas Weck

Redaktionsschluss: 6. Januar 2009

**Mehr Informationen zu unseren parlamentarischen
Initiativen finden Sie unter: www.linksfraktion.de**

Vorwort

Nach langen Jahren des Privatisierungswahns herrscht Ernüchterung. Günstigere Preise, bessere Dienstleistungen und Unternehmen, die sich um die Kundschaft kümmern – das waren die Verheißungen der Privatisierung. Hunderte Städte, Gemeinden und Landkreise haben den Versprechen geglaubt oder – von einer falschen Steuerpolitik in die Enge getrieben – keinen anderen Ausweg gesehen, um Haushalte kurzfristig zu konsolidieren. So wurden Dienstleistungen privatisiert, kommunale Betriebe an Investoren verkauft oder Betreiberverträge abgeschlossen.

Mittlerweile ist bekannt, was von den Ankündigungen der privaten Anbieter und Investoren zu halten ist. Höhere Preise und Gebühren, schlechterer Service, rücksichtlose Ausnutzung von Angebotsmonopolen, weniger demokratische Kontrolle, prekäre Arbeitsverhältnisse und geringere Einnahmen für die kommunalen Haushalte – das ist in vielen Orten die Realität. Und so ist es nicht verwunderlich, dass Privatisierungen von der Bevölkerung mehrheitlich abgelehnt werden.

Bürgerentscheide wie etwa in Leipzig, Düsseldorf oder in Freiburg zeigen, dass der Widerstand gegen Privatisierungen wächst. Auch die Kommunen selbst haben mit den nicht bedachten Folgen der Privatisierung zu kämpfen. Die Finanzkrise offenbart schonungslos, wie risikoreich grenzüberschreitende Leasingverträge (Cross Border Leasing) oder undurchsichtige Zinsgeschäfte sind. Die finanziellen Bruchlandungen werden ebenso wie die teurer werdenden Kredite die Kommunalhaushalte auf Jahre erheblich belasten.

Aus all diesen Gründen sind folgende Fragen umso wichtiger: Was ist zu tun, um die Versorgung mit Energie und Wasser oder die Abfallentsorgung wieder in die öffentliche Hand zu überführen? Welche Lehren enthalten erfolgreiche Beispiele der Rekommunalisierung? Welche Risiken und Schwierigkeiten sind zu bedenken? Vor solchen Herausforderungen stehen immer mehr Kommunen und Bürgerinitiativen.

Dieser Leitfaden soll informieren, mobilisieren und Entscheidungen erleichtern. Weil die Bedingungen vor Ort jeweils unterschiedlich sind, ist er selbstverständlich kein stur anzuwendendes Schema, sondern als Checkliste und Orientierungshilfe zu verstehen. Er enthält die vielfältigen Gesichtspunkte, die sich in der Praxis als wichtig erwiesen haben, und die Erfahrungen, die sich verallgemeinern lassen.

Dieser Leitfaden ist in sieben Teile gegliedert.

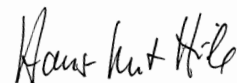
- Zunächst werden die **Ziele** genannt, die – ob einzeln oder kombiniert – mit Projekten der Rekommunalisierung erreicht werden sollen.
- Danach folgen zweitens die Aspekte, die für eine **Bestandsaufnahme** wichtig sind. Dabei geht es insbesondere um die Frage, ob eine Rückübertragung von Aufgaben oder ein (Rück-) Kauf durch die Kommune rechtlich überhaupt möglich ist.
- Drittens ist zu prüfen, wie eine Rekommunalisierung **politische Unterstützung** findet und mehrheitsfähig wird.
- Viertens geht es um die **wichtigen Detailfragen**, die zur konkreten Vorbereitung des jeweiligen Projekts zu beantworten sind.
- Fünftens sollte man sich frühzeitig über die **Übergangsphase** Gedanken machen, damit die Rückführung in die öffentliche Hand möglichst reibungslos gelingt.
- Der Leitfaden enthält abschließend besondere Hinweise zur **Rekommunalisierung der Energieversorgung** sowie
- Exemplarische Erfahrungen aus den Bereichen **Wasser/Abwasser, Müllentsorgung und andere Dienstleistungen**.



Ulla Lötzer, MdB
Sprecherin für internationale Wirtschaftspolitik
und Globalisierung



Katrin Kunert, MdB
Kommunalpolitische Sprecherin



Hans-Kurt Hill, MdB
Energiepolitischer Sprecher

Berlin, Januar 2009

1. Ziele – was mit Projekten der Rekommunalisierung erreicht werden soll

Mit Projekten der Rekommunalisierung sollen privatisierte Leistungen der Daseinsvorsorge wieder durch öffentliche Dienstleister erbracht werden. Die Initiative kann von Parteien, Bürgerinitiativen, Parlamentsfraktionen, Unternehmen, Gewerkschaften, Betriebs- und Personalräten oder auch von der Verwaltung selbst ausgehen. Bündnisse der verschiedensten Art sind denkbar. Als Rechtsformen der Rekommunalisierung sind Fachbereiche oder Regie- und Eigenbetriebe der Kommune, privatrechtliche Unternehmensformen im alleinigen Eigentum der Kommune oder sonstige, dem Gemeinwohl verpflichtete Organisationen in Bürgerhand denkbar. Die wesentlichen Ziele lauten:

Zugang für Alle: Öffentliche Dienstleistungen oder öffentliche Güter sollen für alle Bürgerinnen und Bürger unabhängig von ihrem Einkommen oder ihrer gesellschaftlichen Stellung zugänglich sein. Strom, Gas, öffentlicher Nahverkehr und der Schwimmbadbesuch müssen bezahlbar und erreichbar sein. Die nächste öffentliche Bücherei darf nicht 50 Kilometer weit weg liegen. Nur so kann eine Teilhabe aller Menschen am gesellschaftlichen Leben sichergestellt werden. Dies zu gewährleisten ist direkt Aufgabe der Kommune und indirekt Aufgabe von Bund und Ländern.

Günstigere Preise, bessere Leistungen: Kommunale Unternehmen stehen nicht unter Profiterwartungen wie die Privatwirtschaft. Sie arbeiten aufwandsdeckend, was nicht ausschließt, dass sie Gewinne erwirtschaften. Entscheidend ist, dass transparent darüber entschieden werden kann, wohin die Gewinne fließen. Gewinne können beispielsweise wieder in die kommunale Infrastruktur und in das kommunale Dienstleistungsangebot reinvestiert werden und bleiben so den Bürgerinnen und Bürger direkt erhalten. Erfahrungen mit verschiedenen Projekten der Rekommunalisierung zeigen, dass mit öffentlichem Einfluss faire Preise bei hoher Qualität erreicht werden können.

Stabile regionale Wertschöpfung, Ausbildungsplätze und Erhalt von Arbeitsplätzen vor Ort: Betriebe in kommunaler Hand sind der lokalen Wirtschaft, den Arbeits- und Ausbildungsplätzen vor Ort stärker verpflichtet. Sie lösen (innerhalb der Grenzen des Vergaberechts) Aufträge bei der örtlichen Wirtschaft aus und sichern die Beschäftigung dort, wo die Leistungen erbracht werden.

Faire Bezahlung, bessere Arbeitsbedingungen, mehr Mitbestimmung: Private Unternehmen können Dienstleistungen oft nur deshalb kostengünstiger als die Kommune anbieten, weil sie die Beschäftigten nicht nach Tarif bezahlen und Qualitäts- oder Sicherheitsstandards absenken. Öffentlicher Einfluss kann

außerdem Betriebsräte und Arbeitnehmerinteressen stärken. Kommunalparlamente können per Satzung die Mitbestimmungsrechte von Arbeitnehmervertretungen im Unternehmen regeln. Allerdings werden in der Praxis oftmals die alten Tarifbedingungen, die vor der Privatisierung galten, umgangen, um die Arbeitskosten zu senken. Das ist nicht zu akzeptieren.

Gesündere und umweltschonende Erbringung von Leistungen, bedarfsnahe Planung: Die Kommune ist der richtige Ort für eine bedarfsnahe Planung. Ver- und Entsorgungsaufgaben können direkt in die Stadtentwicklungsplanung einbezogen und an die Siedlungsstrukturen angepasst werden. Energieeffiziente und klimafreundliche Energieerzeugung in kleinen Anlagen vor Ort, die Nutzung von Kraft-Wärme-Kopplung und erneuerbaren Energien entlasten Mensch und Umwelt. Verlässliche Versorgung mit sauberem Wasser und hohe Schutzziele bei der Müll- und Abwasserentsorgung sind elementar für Gesundheit und Natur. Skandale um illegale Müllentsorgung zeigen, dass diese Bereiche zurück in die öffentliche Hand gehören.

Kommunale Selbstbestimmung, demokratische Kontrolle, Transparenz: Die Übernahme von Aufgaben durch die öffentliche Hand ist eine wichtige Voraussetzung für öffentliche Kontrolle und demokratische Entscheidungen. Durch die enge Anbindung an die Politik haben Bürgerinnen und Bürgern bei öffentlichen Unternehmen die Chance, größere Transparenz bei der Ausgestaltung der Leistungen und deren Preisgestaltung durchzusetzen. Es besteht jedoch kein Automatismus. Oft muss eine bessere Mitsprache der Bürgerinnen und Bürger hart erkämpft werden. Demokratische Kontrolle darf nicht allein den Kommunalpolitikern überlassen werden. Erfahrungen mit Mausechelen und „Parteibuchwirtschaft“ zeigen, dass eine öffentliche Rechenschaftspflicht und eine direkte Kontrolle durch die Bürgerinnen und Bürger auch bei kommunalen Unternehmen notwendig ist und im Einzelfall gegen den Widerstand von Stadträten durchgesetzt werden muss.

Einnahmen der Kommune erhöhen und verstetigen: Die Privatisierung von kommunalen Aufgaben entlastet kurzfristig die Haushalte, beschneidet aber mittelfristig die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen. Gebührenfinanzierte und damit oftmals kostendeckende Bereiche werden privatisiert, unrentable bleiben bei den Kommunen und werden nicht selten im Leistungsumfang reduziert – zulasten der Bürgerinnen und Bürger. Erfahrungen zeigen, dass gut geplante Rekommunalisierungen die Handlungsspielräume für Gemeinden und Landkreise auch in finanzieller Hinsicht wieder erweitern können.

2. Bestandsaufnahme – was zu einer Vorklärung gehört

Rekommunalisierung kann zweierlei bedeuten. Entweder handelt es sich um die Rückübertragung von Aufgaben, die von der Kommune per Betreiber- oder Konzessionsvertrag an private Unternehmen vergeben worden sind. Oder es handelt sich um den (Rück-)Kauf von Anteilen an privaten oder gemischt-wirtschaftlichen Unternehmen.

Konzessionsverträge sind im Bereich der Energieversorgung eines der letzten gemeindlichen Steuerungsinstrumente (siehe Anhang 1: Inhalt von Strom- und Gas-Konzessionsverträgen). Die Kommunen haben mit Energie- und Gasversorgern Konzessionsverträge über das Wegenutzungsrecht, also für die Verlegung und den Betrieb von Leitungen durch den öffentlichen Raum, abgeschlossen. Hierfür zahlen die Netzbetreiber Konzessionsabgaben an die Kommunen.

In den kommenden Jahren laufen zahlreiche Konzessions- und Betreiberverträge von Kommunen mit privaten Unternehmen aus. Im Energiebereich ist eine 20-jährige Laufzeit der Verträge üblich. Der Bundesgerichtshof urteilte im Jahre 1999: „Spätestens alle 20 Jahre sollten die Partner eines Konzessionsvertrages frei darüber entscheiden können, ob die Energieversorgung durch den bisherigen Vertragspartner, durch ein konkurrierendes Versorgungsunternehmen oder durch die Kommune selbst fortgesetzt werden sollte.“ (BGH, Kartellsenat, Urteil vom 16.11.1999 „Kauferring“, Aktenzeichen KZR 12/97).

Mit dem Auslaufen der Verträge haben Städte und Gemeinden die Möglichkeit, die Energieversorgung (wieder) in die eigenen Hände zu nehmen. Damit steigen auch die Aussichten der Kommunen, regenerative Energie vor Ort zu produzieren. Das ist eine umwelt- und wirtschaftspolitische Chance. Denn in Zukunft wird der Preis für erneuerbare Energie sinken, die Kosten der konventionellen Energieträger werden steigen. Da die Konzessionsabgabe von den Betreibern immer auf die Preise umgelegt wird, entstehen der Kommune bei der Netzübernahme keine Einnahmedefizite.

Vor Ablauf der Vertragslaufzeiten sollte in den kommunalen Gremien frühzeitig über eine mögliche Rekommunalisierung beraten werden. Eine Rekommunalisierung muss juristisch, politisch, wirtschaftlich und organisatorisch ausreichend vorbereitet werden. Unter Umständen kann die Kommune auch aus laufenden Verträgen vorfristig aussteigen. Ein solcher Ausstieg ist jedoch mit größeren Schwierigkeiten verbunden und muss akribisch geprüft werden. Bei einer vorfristigen Vertragsbeendigung sind in jedem Fall Experten einzubeziehen, die sowohl die juristischen Möglichkeiten als auch die finanziellen Konsequenzen dieses Schrittes abwägen.

Beispiel Potsdam

Die Rekommunalisierung der Wasserversorgung in Potsdam zeigt, dass es rechtliche Möglichkeiten gibt, um privaten Akteuren übertragene Aufgaben der Daseinsvorsorge (wieder) zu entziehen. Potsdam verkaufte 1997 einen Anteil von 49 Prozent seines Wasserbetriebes an Eurawasser, einer Tochter der französischen Suez Ondeo, und übertrug ihr die gesamte Wasserversorgung für 20 Jahre. Wenig später kündigte Eurawasser eine Verdoppelung der Preise an. Daraufhin ließ die Stadt das gesamte Vertragswerk von insgesamt 17 Einzelverträgen von Fachleuten prüfen und fand eine juristisch stichhaltige Ausstiegsmöglichkeit. Hinzu kam, dass Eurawasser keinen echten Kaufpreis gezahlt hatte. Der „Kaufpreis“ von 167 Millionen Euro sollte während der Vertragslaufzeit über die Gebühren der VerbraucherInnen bezahlt werden. Beim Ausstieg aus dem Vertrag musste also kein Kaufpreis an Eurawasser zurückgezahlt werden. In welcher Höhe eine Abfindungssumme vereinbart wurde, ist bislang nicht bekannt.

📍 Stadtwerke Potsdam: www.swp-potsdam.de/swp/de/wasser/home-ewpw.php

Um eine Rekommunalisierung sinnvoll initiieren und begleiten zu können, ist es notwendig, möglichst frühzeitig, also weit vor dem Ende der Verträge, mit den Planungen zu beginnen. Die offizielle Bekanntmachung des Auslaufens von Konzessions- und Betreiberverträgen erfolgt spätestens zwei, frühestens drei Jahre vorher. Häufig kommt es zu vorzeitigen Verlängerungen, die aber ebenfalls der vorzeitigen Kündigung und selbstverständlich auch der öffentlichen Bekanntmachung bedürfen.

Die Erteilung einer Konzession darf ausschreibungsfrei erfolgen, wenn an dem beauftragten Unternehmen keine privaten Anteilseigner beteiligt sind. Somit gelten auch für Dienstleistungskonzessionen die Grundsätze der sogenannten In-House-Vergabe (siehe Anhang 2 – Wichtige Rechtsgrundlagen). Demnach sind die Vorschriften der Europäischen Union auf dem Gebiet der öffentlichen Aufträge oder Dienstleistungskonzessionen nicht anzuwenden, wenn eine öffentliche Stelle ihre im allgemeinen Interesse liegenden Aufgaben mit ihren eigenen administrativen, technischen und sonstigen Mitteln erfüllt, ohne sich an externe Einrichtungen zu wenden.

Trotzdem gilt auch dabei der Grundsatz der Transparenz. Diesbezüglich präzisiert der Europäische Gerichtshof in seinem Urteil vom 6.4.2006 (C-410/04 ANAV), dass zugunsten der potenziellen Bieter ein angemessener Grad von Öffentlichkeit sicherzustellen ist, der die Dienstleistungskonzession dem Wettbewerb öffnet und die Nachprüfung ermöglicht, ob die Vergabeverfahren unparteiisch durchgeführt worden sind.

Das Konzessionsverfahren muss nachvollziehbar sein – durch die Einhaltung eines bestimmten, für alle Bewerber geltenden Verfahrens. Konzessionsverträge, die ohne vorherige Bekanntmachung abgeschlossen wurden oder werden, sind nichtig. Das gilt für das reguläre Verfahren sowie für vorzeitige Verlängerungen.

In anderen Bereichen, wie etwa Wasser/Abwasser oder Müllentsorgung, sind öffentliche Aufgaben mit so genannten Betreiberverträgen an private Ver- oder Entsorger vergeben worden. Hier gelten die gleichen Handlungsmuster für die ersten Schritte.

Um die Aussichten für eine Rekommunalisierung bewerten zu können, sollten in jedem Fall die folgenden Fragen geklärt werden:

- In welcher Unternehmensform werden die Leistungen erbracht und welche rechtlichen Konsequenzen sind damit verbunden? (siehe Anhang 3: Organisationsformen)
- Inwieweit sind die wesentlichen Verträge (Kaufverträge, Konzessionsverträge, Betreiberverträge), Zusatzvereinbarungen und Protokollnotizen bekannt? Wenn bekannt: Wie sind in den Konzessionsbeziehungsweise Betreiberverträgen das Vertragsende, die Kündigung und die eventuelle Rückübernahme vor Vertragsablauf geregelt?
- Gab es in der Vergangenheit Rechtsstreitigkeiten zwischen der Kommune und dem Unternehmen bezüglich der Verträge oder der Erbringung der Leistungen?
- Welche Variante der Rekommunalisierung erscheint praktikabel? (Übernahme bei Vertragsende, Kündigung aufgrund von Vertragsverletzungen, einvernehmliche vorzeitige Rekommunalisierung)?
- Sind die wesentlichen Unternehmensdaten, wie Umsatz- und Gewinnentwicklung der letzten Jahre, Mitarbeiterstruktur, Tarifbindung, Entgeltstruktur, direkte und indirekte Einnahmen der Kommune bekannt?
- Wer ist mit welchen Anteilen und mit welchen Rechten an dem Unternehmen beteiligt und welche Bedeutung hat dabei die Kommune?
- In welche regionalen Verflechtungen (andere Unternehmen, Verbände, Parteien, aber auch interkommunale Zusammenarbeit mit anderen Kommunen) ist das Unternehmen eingebunden? Ist an dem Unternehmen eine andere Kommune beteiligt? Gibt es Vereinbarungen oder Kooperationsmöglichkeiten mit anderen Kommunen?
- Wer hat die unternehmerische Führung inne und wie werden in der Praxis die Interessen der einzelnen Anteilseigner vertreten?
- In welchem Ausmaß gibt es eine vertraglich geregelte Mitsprache der Kommune? Welche Gremien haben dabei welche Rechte (Ausschüsse, Rat, Bürgermeister, Kämmerer)?
- An welchen Entscheidungen des Unternehmens war die Kommune bislang beteiligt? Hat die Kommune ihre Mitspracherechte bereits voll ausgeschöpft? Welche Entscheidungen hat die Kommune in Bezug auf das Unternehmen in der Vergangenheit getroffen?

Handlungsempfehlung für die ersten Schritte:

- » Team von Initiatorinnen und Initiatoren bilden
- » Aktuelle und alte Geschäftsberichte beziehungsweise Beteiligungsberichte besorgen und auswerten (lassen)
- » Sofern die Kommune am jeweiligen Unternehmen beteiligt ist: Akteneinsicht in Gesellschafter- und Geschäftsführerverträge verlangen
- » Geschlossene Sitzung des Gemeinderats beziehungsweise der Ausschüsse beantragen und durchführen, wenn nur auf diesem Wege Informationen zu bekommen sind
- » Austausch mit anderen Städten, Gemeinden und Landkreisen, sofern sie an dem jeweiligen Unternehmen beteiligt sind

» Informationsfreiheitsgesetz nutzen: Zur Einsichtnahme von Bürgerinnen und Bürgern in Unterlagen öffentlicher Unternehmen gibt es auf Bundesebene und in den Ländern Brandenburg, Berlin, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt, Saarland und Schleswig-Holstein bereits Informationsfreiheitsgesetze. In anderen Bundesländern gibt es Entwürfe. Die Einsichtsrechte sind weitreichend, jedoch nicht unbeschränkt und von Land zu Land unterschiedlich. So ist in Mecklenburg-Vorpommern der Informationszugang zu privaten Unternehmen, die öffentliche Aufgaben erfüllen oder an denen die Kommune mehrheitlich beteiligt ist, sehr weitreichend geregelt.

» Anfragen an den Gemeinderat beziehungsweise an den Bürgermeister stellen, beispielsweise nach dem folgenden Muster

Musteranfrage zu den Konzessionsverträgen

1. Mit welchen Unternehmen hat die Gemeinde/Stadt Konzessionsverträge für die Sicherung von Durchleitungsrechten für die Energie- und Gasversorgung zu welchem Zeitpunkt abgeschlossen?
2. Welche Laufzeit haben diese Verträge? Welche Bestimmungen enthalten die Verträge hinsichtlich der Vertragsverlängerung, des Vertragsneuausschlusses und der Vertragsbeendigung?
3. In welcher Höhe hat die Gemeinde/Stadt bisher aus den nachgefragten Verträgen Einnahmen für den jährlichen Haushalt erzielt (bitte Einnahmen pro Haushaltsjahr ausweisen)?
4. In welcher Höhe kann die Gemeinde/Stadt in den nächsten Jahren mit Einnahmen aus diesen Verträgen rechnen (bitte Einnahmen im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung angeben)?
5. Unter welchen Voraussetzungen können nach Ansicht des Bürgermeisters/Oberbürgermeisters die Energie- und Gasnetze im Gemeindegebiet/Stadtgebiet ins gemeindliche/städtische Eigentum überführt werden? Welche Kosten könnten dabei für die Gemeinde/Stadt entstehen und wie werden diese Kosten begründet?
6. Welche Verhandlungen und sonstigen Maßnahmen zur Vorbereitung der Überführung der Energie- und Gasnetze in kommunales Eigentum sind bisher durch den Oberbürgermeister/Bürgermeister eingeleitet worden und welcher Arbeitsstand ist dabei bisher erreicht worden?
7. Unter welchen Voraussetzungen hält es der Bürgermeister/Oberbürgermeister für möglich, die Energie- und Gasnetze im Gemeindegebiet/Stadtgebiet, auch unter Einbeziehung Dritter, in kommunaler Trägerschaft zu bewirtschaften? Welche Steuerungsmöglichkeiten entstehen dadurch im Bezug auf die Durchleitungsentgelte?

3. Mehrheiten – wie eine Rekommunalisierung Unterstützung findet

Jede Rekommunalisierung bedarf einer sorgfältigen politischen Vorbereitung. Die Nachteile der privaten Leistungserbringung müssen ebenso nachprüfbar aufgezeigt werden wie die Vorteile der Rekommunalisierung – sowohl für die Bürgerinnen und Bürger als auch für die Entscheidungsträger in der Kommune. Dabei kann man an der Skepsis gegenüber Privatisierungen anknüpfen. Eine repräsentative Umfrage des forsa-Institutes von Anfang 2008 zeigt, dass eine deutliche Mehrheit der Befragten die Privatisierung als Preistreiber betrachtet.

Um für das Projekt einer Rekommunalisierung Mehrheiten gewinnen zu können, sind folgende Fragen zu beantworten:

- Warum wurde in der Vergangenheit eine Privatisierungsentscheidung getroffen? Welche Interessen und welche Befürworter standen dahinter?
- Haben Privatisierungserlöse im Gegensatz zu den erzielbaren Gewinnabführungen an die Kommunen eine langfristige Haushaltskonsolidierung ermöglicht?
- Welche negativen Folgen hatte bislang die privatisierte Leistungserbringung? (beispielsweise Gebührensteigerungen für Kunden, keine Sozial- oder Ökotarife, Schlechterstellung einzelner Kundengruppen, Qualitätsverlust, weniger Einnahmen für die Kommune, Defizite bei Lieferungen und Leistungen, Vertragsverletzungen, keine Rücksicht auf kommunale Belange, Korruption, keine Re-Investition von Gewinnen)
- Welche sozialen Gruppen, Institutionen oder Unternehmen sind in welcher Weise vom aktuellen Zustand negativ betroffen?
- Wer hat Interesse an einer Rekommunalisierung? Welche Bündnispartner können gewonnen werden? (Gewerkschaften, Sozial- und Umweltverbände, Bürgerinitiativen, Beschäftigte des Unternehmens, lokale Unternehmen, die Vorteile von einer Rekommunalisierung haben)
- Welche unterschiedlichen Interessen verfolgen diese Bündnispartner? Welche möglichen künftigen Konflikte innerhalb des Bündnisses sind absehbar? Inwieweit sind hier Kompromisse möglich und notwendig? Wie ist das Kräfteverhältnis der unterschiedlichen Interessensträger einzuschätzen?
- Welcher Zeitraum für die Rekommunalisierung ist anzusetzen und kann eine Rekommunalisierung in der Legislaturperiode noch umgesetzt werden (meist mehrjährig)?
- Welche Positionen vertreten andere Fraktionen im kommunalen Parlament und warum? Kann die Rekommunalisierung mehrheitsfähig werden?
- Inwieweit lassen sich Kostenvorteile glaubhaft, nachvollziehbar und verlässlich darlegen, um die Zustimmung der Bürgerschaft zur Rekommunalisierung zu erhalten? Welche qualitativen Vorteile lassen sich für eine Rekommunalisierung anführen, um Mehrheiten in der Kommune zu schaffen? (sozialere Ausgewogenheit, bessere Qualität, mehr Service, bessere Arbeitsbedingungen, mehr Entscheidungskompetenz für Bürgerinnen und Bürger)
- Welche Erfahrungen aus anderen Kommunen können für die Argumentation zugunsten einer Rekommunalisierung genutzt werden? Gibt es andere Gemeinden, die ähnliche Bestrebungen gegenüber dem gleichen privaten Unternehmen haben und lassen sich politische Bündnisse schmieden?
- Mit welchen Gegenkampagnen und Gegenargumenten ist zu rechnen? Wie ist ihnen wirkungsvoll entgegen zu treten?
- In welchem Umfang ist die Kommune finanziell handlungsfähig und in der Lage, Kredite aufzunehmen? Hat die Kommune einen ausgeglichenen Haushalt oder befindet sich die Kommune in der Haushaltssicherung? Verfügt sie über ein Haushaltskonsolidierungskonzept und welche Handlungsspielräume ergeben sich daraus für die Kommune? Welche sonstigen Beschränkungen eigenständiger Handlungsfähigkeit der Kommune liegen vor?
- Wie steht die Kommunalaufsicht zu einer Erhöhung der Kreditlinie bei einer positiven Wirtschaftlichkeitsprognose für das jeweilige Projekt?

Handlungsempfehlung für die politische Vorbereitung:

- » Problemaufriss erstellen: Nachteile der Privatisierung, negative Betroffenheit, Bündnispartner, Gegner
- » Umfragen durchführen
- » Fraktionen im Kommunalparlament und Bürgerinitiativen aktivieren
- » Bündnispartner identifizieren und ansprechen, wie beispielsweise DGB, ver.di, Verband kommunaler Unternehmen (VKU), Bürgerinitiativen, Nichtregierungsorganisationen
- » Finanzielle Unterstützung für Kampagnen oder externen Sachverstand organisieren/beantragen (teilweise mit Vorlaufzeiten!)
- » Druck auf den Stadtrat über die Presse organisieren
- » Finanzielle Situation der Kommune klären

4. Wichtige Einzelfragen – wie die Rekommunalisierung konkret vorzubereiten ist

Der nächste wichtige Schritt ist die konkrete Vorbereitung der Rekommunalisierung. Wenn die Situation des Unternehmens, das in die öffentliche Hand überführt werden soll, erfasst worden ist (Bestandsaufnahme) und wenn man von der Durchsetzbarkeit des Projekts (Mehrheiten) ausgehen kann, sind die entscheidenden Einzelfragen zu klären.

Politische Fragen, Rechtsfragen

- Welche gesetzlichen Grundlagen (EU-Recht, Kommunalrecht, Wettbewerbs-/Vergaberecht, Ausschreibungsrecht, Vertragsrecht, Haushaltsrecht) sind bei der Rekommunalisierung zu beachten? Gibt es Gerichtsurteile, die für den jeweiligen Einzelfall von Bedeutung sind?
- Welche rechtlich bindenden Entscheidungen müssen seitens der Kommune und ihrer kommunalen Ausschüsse getroffen werden? Inwieweit sind Bürgerentscheide und – bei Vertragsverletzungen – Gerichtsverfahren möglich und sinnvoll?
- In welcher Hinsicht ist der private Betreiber auf die Kommune angewiesen? Kann er veranlasst oder gezwungen werden, zu kooperieren? Ist er zum Beispiel von der Auftragsvergabe durch die Kommune in anderen Bereichen abhängig und deshalb zur Kooperation bereit?
- Gibt es rechtliche oder politische Mittel, eine Rückübertragung unterhalb der Marktwertbedingungen zu organisieren? Stehen Genehmigungen für den Bau von Anlagen an? Gibt es Anhaltspunkte für Korruption?
- Welche Regelungen aus den entsprechenden Gemeindeordnungen sind zu beachten?

Novellierte Gemeindeordnung (NGO) am Beispiel Niedersachsen

Nach der novellierten Gemeindeordnung (NGO) ist die Errichtung eines Unternehmens in der Rechtsform GmbH oder einer anderen rechtlich möglichen Konstruktion durch niedersächsische Landkreise oder Gemeinden grundsätzlich nicht genehmigungs-, sondern lediglich anzeigepflichtig. Nur in bestimmten Fällen gibt es einen Genehmigungsvorbehalt seitens der Kommunalaufsichtsbehörde: bei Unternehmensveräußerungen; bei der Umwandlung einer Eigengesellschaft in eine Gesellschaft, an der Personen des Privatrechts eine Mehrheitsbeteiligung eingeräumt wird; bei Zusammenschlüssen von Unternehmen in kommunaler Trägerschaft oder einer kommunalen Einrichtung mit privaten Unternehmen ohne Einräumung eines beherrschenden kommunalen Einflusses.

Allerdings haben auch anzeigepflichtige Körperschaften darzulegen, ob gesetzliche Voraussetzungen erfüllt werden. Daran hat auch die Neufassung des § 108 Abs. 1 Nr. 3 NGO (Verschärfung des Gemeindegewirtschaftsrechtes – wie z.B. auch in Nordrhein-Westfalen) im Verfahren nichts geändert. Der wirtschaftlichen Betätigung von privaten Dritten ist ein Vorrang gegenüber der Gemeinde einzuräumen, wenn die Dritten, also die privaten Unternehmen, den öffentlichen Zweck ebenso gut und wirtschaftlich erfüllen können. Wird der Dritte schlechter bewertet, das heißt, kann die Gemeinde mit ihrem (beabsichtigten) Unternehmen den Zweck besser und/oder wirtschaftlicher erfüllen, ist der Gemeinde die Errichtung, Übernahme

oder wesentliche Erweiterung des Unternehmens gestattet. Bei Leistungsparität mit privaten Dritten hingegen ist der Gemeinde die wirtschaftliche Betätigung untersagt. In den Abwägungsprozess sind soziale Gesichtspunkte einzubeziehen!

Der mit der Anzeige bei der Kommunalaufsichtsbehörde verbundene Prüfungsvorgang ist nicht an bestimmte Nachweisförmlichkeiten gebunden. Es obliegt den Kommunen, die Einhaltung der rechtlichen Vorgaben in geeigneter Weise darzulegen. Der Gestaltungsspielraum ist daher unter anderem hinsichtlich der Definition von Kriterien und Verfahren zu nutzen. Die Kommunalaufsichtsbehörde kann nur im Rahmen ihrer rechtlichen Gesamtwürdigung im Einzelfall und nur bei Gesetzesverstößen den Vorgang beanstanden und den Vollzug verhindern. Bei der strittigen Frage der Gewinnerzielung gilt: Die Höhe der aus der wirtschaftlichen Betätigung womöglich erwarteten Gewinne spielt für die Frage einer eventuellen kommunalaufsichtlichen Beanstandung nicht die entscheidende Rolle. In einer durch die niedersächsischen Landesregierung am 23. Juni 2006 erfolgten Beantwortung der Frage zur Rekommunalisierung von Erdgasnetzen und von Gasversorgungen war nicht von einer im Vordergrund stehenden Gewinnerzielungsabsicht die Rede. Es wurde lediglich darauf hingewiesen, dass die Schranken des § 108 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 NGO nur der Errichtung solcher wirtschaftlicher Unternehmen der Kommunen entgegenstehen, deren einziger Zweck die Gewinnerzielung ist. Die Kontrolle muss im Einzelfall wirksam sein, aber nicht zwingend individuell ausgeübt werden.

Kosten, Erträge, Preise

- Mit welchen Kosten für Sachverständige, die vor der endgültigen Entscheidung über die Rekommunalisierung anfallen, ist zu rechnen? (Rechtsgutachten, juristische Begleitung, Wirtschaftsprüfer, Unternehmensberatung, technische Beratung)
- Wie hoch sind die kurzfristig anfallenden Kosten der Betriebsübernahme? (Kaufpreis, Erwerbsnebenkosten, zwingend erforderliche kurzfristige Investitionen, Abfindungen, bestehende Verbindlichkeiten)
- Welche Risiken wurden von dem Unternehmen während der „privaten Phase“ eingegangen? Sind Verträge abgeschlossen worden, die nicht automatisch mit dem Gesellschafterwechsel wegfallen? Bestehen gegebenenfalls Finanzbeziehungen mit dem Mutterkonzern, die für das operative Geschäft wesentlich sind, mit der Rekommunalisierung aber wegfallen würden?
- Wie sieht die Bezahlung der Beschäftigten aus und stehen Tarifverhandlungen an? Welche Auswirkung auf die Beschäftigung ist zu erwarten? Sind tarifliche Entlohnung und Arbeitsbedingungen gewährleistet? Wie kann möglichen Lohn- und Gehaltsabsenkungen, zum Beispiel durch Neueinstellung von vormals Beschäftigten oder durch Verschieben in schlechtere Tarife (Ausgründung von Gesellschaften, deren Tarifbedingungen schlechter sind als der TVöD), vorgebeugt werden?
- Welche langfristig angelegten Investitionen sind als notwendig absehbar und sollten in die Kalkulation einfließen?
- Welche Synergien mit bestehenden Einrichtungen der Kommunen oder benachbarten Kommunen können genutzt werden, um die Kosten zu senken?
- Mit welchen Kosten und Erträgen ist im Dauerbetrieb zu rechnen? Welche Preise/ Gebühren für die Bürgerinnen und Bürger sind realistisch? Sind Preisvorteile nachvollziehbar und verlässlich darzustellen?
- Wie kann die Rekommunalisierung zu sozialer Ausgewogenheit beitragen? (zum Beispiel bessere Dienstleistung in der Fläche)
- Soll der Betrieb für die Kommune Einnahmen erzielen oder reicht Kostendeckung? Inwieweit wird ein Querverbund bei der Wahrnehmung unterschiedlicher Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge angestrebt, um bestimmte defizitäre Bereiche zu subventionieren? Hier muss genau geprüft werden, ob dies im Einzelfall nach EU-Rechtsprechung möglich ist. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass es auf EU-Ebene weiterhin Bestrebungen gibt, Quersubventionierungen einzuschränken. Gleiches gilt für die Gleichbehandlung öffentlicher und privater Dienstleister bei der Steuergesetzgebung.

- Ist eine Kreditaufnahme für den Rückkauf möglich, wenn nachgewiesen wird, dass die Kommune dadurch langfristig besser gestellt wird als zum gegenwärtigen Zeitpunkt?

Das Problem der Kreditaufnahme

Der vom Rat beschlossene Haushalt ist in fast allen Bundesländern der Aufsichtsbehörde vorzulegen. Eine Ausnahme bildet lediglich das Land Nordrhein-Westfalen, wo das Genehmigungs- durch ein Anzeigeverfahren ersetzt wurde. Im Wesentlichen konzentriert sich das Genehmigungsverfahren in allen Bundesländern auf die Kreditermächtigung in der Haushaltssatzung, da gerade die Kreditaufnahme zu neuen Ausgabeverpflichtungen führt. Diese können die dauerhafte Leistungsfähigkeit der Kommune gefährden. Die Kreditfinanzierung ist auf die Investitionstätigkeit beschränkt. Sie unterliegt einem Genehmigungsvorbehalt. Kommunen dürfen Kredite erst aufnehmen, wenn alle übrigen Möglichkeiten der Einnahmeerzielung ausgeschöpft sind. Insbesondere bei unausgeglichenen Haushalten misst die Aufsichtsbehörde den Rahmen der noch als möglich erachteten Kreditaufnahme unter anderem daran, inwieweit die übrigen Einnahmequellen ausgeschöpft sind. Eine Kreditaufnahme für den Rückkauf von Anteilen wird an einen Nachweis der finanziellen Besserstellung der Kommune gebunden sein müssen.

- Gibt es Förderprogramme, die für das Vorhaben in Anspruch genommen werden können?
- Ist mit bestimmten Effizienznachteilen zu rechnen, wenn die rekommunalisierten Betriebe nicht mehr Teil eines größeren, überregional tätigen privaten Versorgers sind?
- Gibt es jenseits der engen betriebswirtschaftlichen Betrachtung sonstige positive wirtschaftliche Effekte (für lokales Gewerbe, lokale Landwirtschaft etc.), die in die Entscheidungsfindung einfließen sollten? Was ist zu tun, um die Regionalisierungseffekte (Wertschöpfung, Arbeitsplätze, langfristig planbare Preise) zu verbessern?

Wahl der Organisationsform

Welche Organisationsform die richtige ist, hängt von der zu erbringenden Leistung und von den Interessen der Gemeinde ab. Jede Rechtsform hat bestimmte organisatorische, finanzwirtschaftliche, steuerliche, personelle und politische Folgen. Wenn die Kommune die Tätigkeit des Unternehmens direkt beeinflussen will, sollte sie öffentlich-rechtliche Rechtsformen vorziehen. Prinzipiell ist eine öffentlich-rechtliche Organisationsform näher an der Gemeinde und, sofern Transparenz gewährt wird, auch besser kontrollierbar.

Private Organisationsformen sind unabhängiger von den politischen Gegebenheiten und orientieren sich unmittelbarer an betriebswirtschaftlichen Aspekten.

Sofern die Kommune alleiniger Eigentümer einer GmbH ist, muss die privatrechtliche Unternehmensform keine negativen Folgen haben. Im Falle einer Aktiengesellschaft ist das schon anders – sie muss den besonderen Forderungen des Aktienrechts genügen. Spätestens wenn ein privates Unternehmen Anteile an der AG hält, zählt letztlich nur das Unternehmensinteresse. Die Interessen der Öffentlichkeit sind zwar zu berücksichtigen, allerdings nur insoweit sie den Unternehmensinteressen nicht entgegen stehen.

Nach folgenden Kriterien sollten die Interessen der Kommune bewertet und eine Entscheidung über die Rechtsform getroffen werden:

- Welches Anliegen, welcher öffentliche Zweck ist mit der Rekommunalisierung verbunden (rein finanzieller Vorteil für die Kommune und/oder Wahrung anderer Interessen wie beispielsweise preisgünstige Versorgung oder Umweltschutz)? Welche Vorgehensweise und Entscheidungsstruktur kann am besten dafür sorgen, dass dieses Anliegen wirksam durchgesetzt werden?
- Welche absehbaren Konflikte zwischen Geschäftsführung, Kunden, Verwaltung und Beschäftigten müssen bei der Wahl der Rechtsform und bei der Formulierung von Satzung und Gesellschaftervertrag besonders beachtet werden?
- Inwieweit erlaubt es die jeweilige Unternehmensform, Ziel und Zweck des Unternehmens, Entscheidungskompetenzen der Gremien (Kommunalparlament, Vorstand, Verwaltungs-/Aufsichtsrat), Aufgaben der Geschäftsführer/Betriebsleiter, öffentliche Kontrolle sowie Mitbestimmungsmöglichkeiten möglichst genau in den Gesellschafter- und Geschäftsführerverträgen zu definieren?

- Welche Befugnisse und Ressourcen sind dem Unternehmen/ Betrieb einzuräumen? (Finanz- und Investitionshoheit, Personalhoheit, Kontrahierungszwang beziehungsweise Abnahmeverpflichtung gegenüber der Verwaltung)
- Welche Kompetenzen sollen kommunale Vertretungen und Verwaltungen erhalten und wie eng sollte die Geschäftsführung an die Kommune angebunden werden?
- Welche Möglichkeiten der Einflussnahme sollen Bürgerinnen und Bürger erhalten?
- Welche Art und welcher Umfang von Mitbestimmung sind sinnvoll beziehungsweise geboten? Inwieweit können die Beschäftigten besser in die Entscheidungsfindungen einbezogen werden?
- Können ökologische Fortschritte mit der Rekommunalisierung verbunden werden?
- Wie lassen sich Qualität und Service verbessern?
- Wie können Interessenverflechtungen und sachferne Personalentscheidungen (Klüngelwesen, Versorgungsposten) vermieden beziehungsweise eingedämmt werden?
- Soll eine 100prozentige Rekommunalisierung stattfinden oder sollen Private beteiligt werden? Im Falle der Beteiligung Privater ist zu beachten, dass ab dem ersten Euro privaten Kapitals jegliche Auftragsvergabe ausschreibungspflichtig ist (siehe Anhang 2: Wichtige Rechtsgrundlagen).

Beispiel Hamburger Elektrizitätswerke

Ein spektakulärer Fall war der Rausschmiss des früheren schleswig-holsteinischen Energieministers Günther Jansen aus dem Aufsichtsrat der Hamburger Elektrizitätswerke (HEW). Laut Beschluss des Landgerichtes Hamburg musste Jansen den HEW-Aufsichtsrat verlassen, weil er, so die Urteilsbegründung der Hamburger Richter, als „gerichtsbekannter Kernkraftgegner“ unablässig alles daran setzte, die Atomkraftwerke der HEW aufzugeben. Damit befände sich der Atomkraftgegner in einer „tiefgreifenden, andauernden und unlösbaren Pflichtenkollision“. Denn als Aufsichtsratsmitglied der HEW dürfe es ihm nicht um das „zentrale Anliegen des Gemeinwohls“, sondern ausschließlich um das Wohl der HEW gehen. Gemäß Urteil hat sich die kommunale Seite in einem gemischt-wirtschaftlichen Unternehmen letztlich immer den Verwertungsinteressen der Kapitaleseite zu unterwerfen. Angesichts der damaligen Beteiligungsverhältnisse war das Urteil besonders brisant. Denn das Gemeinwohl wurde als irrelevant eingestuft, obwohl der Stadtstaat Hamburg 71 Prozent des HEW-Kapitals in der Hand hatte.

Transparenz bei privatrechtlich organisierten Unternehmen

Zur Frage der Transparenz gibt es aktuelle wegweisende Gerichtsurteile. Der Bundesgerichtshof (Az. III ZR 294/04) hat entschieden, dass der Auskunftspflicht nach dem Pressegesetz auch diejenigen Betriebe der kommunalen Daseinsvorsorge unterliegen, die zwar eine GmbH sind, aber unter beherrschendem Einfluss der öffentlichen Hand stehen. Das Verwaltungsgericht Regensburg (Az. RN 3 K 04.14.08) hat ein Bürgerbegehren zugelassen, das zum Ziel hatte, die Geheimhaltungspflicht von Aufsichtsratsmitgliedern einzuschränken. Das Verwaltungsgericht Wiesbaden weist in seinem Urteil vom 22.09.2008 (Az. 3 L 1018/08.WI) darauf hin, dass die Stadtverordnetenversammlung zwar kein Weisungsrecht gegenüber den Magistratsmitgliedern habe, die in zwei Unternehmensgremien (ESWE AG und KMW AG) vertreten sind. Dies schließe aber nicht aus, dass eine Volksvertretung seiner „Stadtregierung“ gegenüber eine eindeutige Haltung zeigen und auch eine - politische - Handlungsvorgabe machen dürfe.

Handlungsempfehlung für die Klärung der wichtigen Einzelfragen und für die konkrete Vorbereitung der Rekommunalisierung:

- » Kommunalrechtlich versierte Sachverständige (Juristen, Betriebswirte, Verwaltungswissenschaftler) in die jeweilige Initiative einbinden
- » Expertisen von Kommunalverbänden, Gewerkschaften oder Universitäten einholen

Beispiel Bergkamen

Die Stadt Bergkamen hat dem Gutachter für das vergleichende Wirtschaftlichkeitsgutachten im Bereich der Müllabfuhr Kriterien vorgegeben. Basis des Kostenvergleichs war die Beibehaltung der bisherigen Abfuhrleistungen. Als Sammelfahrzeuge für die Abfalltonnen sollten – wie schon bei bisherigen privaten Entsorgern – moderne Seitenlader eingesetzt werden, bei denen pro Fahrzeug lediglich eine Person erforderlich ist. Es sollte von einer realistischen Fahr- und Leerungsleistung sowie einem Fahrzeug- und Personalbestand ausgegangen werden, der auch bei unvorhersehbaren Störungen einen reibungslosen Ablauf der Gefäßentleerung ermöglicht. Für das Personal sollte der TVöD zu Grunde gelegt werden. Es sollte unterstellt werden, dass alle erforderlichen Fahrzeuge und der komplette Bestand der Mülltonnen neu gekauft werden müsste.

① EntsorgungsbetriebBergkamen:
www.bergkamen.de

Roland Schäfer „Kommunal statt Privat - Erfolgreiche Kommunalisierung der Müllabfuhr in Bergkamen“: www.roland-schaefer.de/muellabfuhr-stug-05-07.pdf

Hans-Joachim Peters „Kommunalisierung der Abfallentsorgung in der Stadt Bergkamen“: www.die-linke.de/fileadmin/download/antiprivatisierung/071110_kommunalisierung_peters.ppt

- » Austausch mit anderen Kommunen, Gewerkschaften und Nicht-Regierungsorganisationen über vergleichbare Fälle einer bereits erfolgreich durchgeführten Rekommunalisierung recherchieren und Erfahrungen abwägen
- » Mit den „Machern“ der Vergleichsfälle Vor-Ort-Besuche und Workshop organisieren
- » Vorteile und Nachteile verschiedener Organisationsformen für die geplante Rekommunalisierung abwägen (siehe Anlage 3: Organisationsformen)
- » Antrag im Kommunalparlament stellen: „Übernahme der Leistungen / des Betriebes XY in kommunale Hand - Erstellung einer juristischen und wirtschaftlichen Analyse“

Antrag im Kommunalparlament

Sobald eine Fraktion im Kommunalparlament (oder mehrere) entschieden hat, die Rekommunalisierung eines bestimmten Bereiches voranzutreiben, müssen die Details konkret geprüft werden. Zur Vorbereitung kann eine Kommunalfraktion folgenden oder ähnlich lautenden Antrag stellen: „Der Rat der Stadt/Gemeinde beauftragt die Verwaltung, umgehend eine Prüfung zur Übernahme der Leistungen / des Betriebes XY bei Auslaufen des (Konzessions-)Vertrages mit Z in Auftrag zu geben. Dabei sollen verschiedene Modelle (Betrieb durch kommunale Eigengesellschaft / Kauf und Übertragung an Dritte) und unterschiedliche Organisationsformen hinsichtlich folgender Aspekte untersucht werden: Wirtschaftlichkeit, Qualität der Leistung, Preisgestaltung/Gebühren, Beschäftigung, Verbesserung der ökologischen Bilanz.“ Alternative Formulierung, wenn es um (Rück)Kauf geht: „Untersuchung des (Rück-)Kaufs der Anteile von Z...“. Für die Untersuchung sollten in jedem Fall klar formulierte Kriterien vorgegeben werden.

5. Übergangsphase – wer was zu tun hat

Ist eine Entscheidung für eine Rekommunalisierung gefallen, sollte sie interdisziplinär von der Verwaltung vorbereitet werden. Von einer reibungslosen Übernahme hängt die Zustimmung der Bevölkerung ab. Wenn beispielsweise bei der Rekommunalisierung der Müllentsorgung die doppelte Anzahl von Abfallbehältern vor dem Haus stehen, weil der private Betreiber seine Behälter noch Monate neben den neuen kommunalen stehen lässt, ist das ebenso ärgerlich wie eine nicht rechtzeitige Einsatzbereitschaft der Müllfahrzeuge. Zu den in der Umsetzungsphase wichtigen Fragen gehören:

- Wer ist für das Projekt Rekommunalisierung verantwortlich und koordiniert die Aktivitäten? Ist das Projekt so umfangreich, dass eine Steuerungsgruppe gebildet werden muss?
- Welche parlamentarischen und außerparlamentarischen Partner sind für ein koordiniertes Vorgehen entscheidend? Wie und von wem werden lokale Unternehmen und lokale Banken/Sparkassen für das Projekt gewonnen?
- Wann spätestens muss das öffentliche Unternehmen sowohl juristisch als auch wirtschaftlich und technisch im vollen Umfang handlungsfähig sein? Ist eine Vertragsverlängerung hinsichtlich der Aufgabenerledigung mit dem bisherigen Leistungserbringer erforderlich?
- Welche Übergangsprobleme sind im Prozess der Rekommunalisierung besonders zu beachten? (Lieferverantwortung, Haftungs- und Gewährleistungsfristen, Beschäftigungsgarantien, langfristige Bezugs- und Konzessionsverträge)
- Sind Personalstellen auszuschreiben? Welcher Tarifvertrag soll für das Unternehmen gelten?
- Inwieweit ist es notwendig, Testläufe zu fahren? Welche Zeiträume sind dafür einzukalkulieren? Wie ist der reibungslose Übergang von Betriebsmitteln sicher zu stellen? (zum Beispiel Mülltonnen, Fahrzeuge, Wartung)
- Sind Ausschreibungen für Neuanschaffungen erforderlich? Bis wann genau müssen Neuanschaffungen erfolgen und einsatzbereit sein?
- Wann und wie soll die Bürgerschaft über Veränderungen in der Leistungserbringung informiert werden? Inwieweit besteht die Gefahr, dass Kundinnen und Kunden abgeworben werden? Welche Marketingstrategien müssen für die Kundenbindung entwickelt werden?

6. Energieversorgung, Energiewende – ein zentraler Bereich für Projekte der Rekommunalisierung

Im Energiebereich ist das Auslaufen von Konzessionsverträgen für die Wegenutzung von Strom- und Gasnetzen ein guter Zeitpunkt, eine Rekommunalisierung durchzuführen. Wie oben erwähnt, ist es dabei entscheidend, frühzeitig – also zwei bis drei Jahre vor Vertragsende – zu prüfen, ob das im vorliegenden Fall sinnvoll ist und politisch, organisatorisch und ökonomisch realisiert werden könnte. Es gibt einige Beispiele gelungener Rekommunalisierungen wie in Nümbrecht (Nordrhein-Westfalen), Ahrensburg (Schleswig-Holstein) und Wolfhagen (Hessen). Sehr erfolgreich ist auch die baden-württembergische Gemeinde Schönau. Dort hat nicht die Kommune, sondern eine Bürgerinitiative das örtliche Stromnetz erworben.

Der mögliche Kaufpreis für das Netz ist in den meisten Fällen der wichtigste Streitpunkt der Vertragspartner. Der letzte Besitzer klagt üblicherweise über hohe Investitionen, die er zur Netzerhaltung einsetzen müssen – womit der Preis hochgetrieben werden soll. Häufig werden deshalb vorläufige Preise vereinbart und später gerichtlich nachverhandelt. Denn es gibt keine feststehende Berechnungsmethode zur Bewertung des Kaufpreises. In der Regel ist mit längeren Auseinandersetzungen über die Netzzurückkaufkosten zu rechnen. Selbst wenn in der Vergangenheit ein Streit vor Gericht entweder mit einem Sieg der jeweiligen Kommune oder einem Vergleich endete, versuchen die Konzerne weiterhin alles, um eine Rekommunalisierung zu torpedieren.

Die Erfahrung zeigt, dass man gegenüber den Energiekonzernen einen langen Atem braucht. Ein wichtiger Streitpunkt ist die Höhe der Netzzurückkaufkosten. Diverse Prozesse wurden über diese Frage geführt. Letztlich wurde vom Bundesgerichtshof (BGH-Urteil KZR 12/97 vom 16.11.1999) höchstrichterlich entschieden, dass weder der Sachzeitwert noch der Restbuchwert zugrunde gelegt werden muss. Stattdessen fordert der BGH eine Einzelfallprüfung unter Hinzuziehung von Sachverständigen, die nach objektiven, für alle denkbaren Erwerber geltenden Kriterien den Ertragswert des Versorgungsnetzes ermitteln. Der Netzkaufpreis darf aber keine „prohibitive Wirkung“ haben, das heißt, er darf nicht so hoch sein, dass ein (Rück-)Kauf von vornherein ausgeschlossen ist.

Laut BGH ist außerdem zu berücksichtigen, in welchem Umfang die Kosten der Netzübernahme als betrieblicher Aufwand von der staatlichen Energieaufsicht anerkannt werden. Durch die Einführung der sogenannten Anreizregulierung haben sich dafür die rechtlichen Rahmenbedingungen erheblich geändert. Der Verbraucherservice der Bundesnetzagentur schreibt dazu: „Ein überhöhter Kaufpreis würde ... die relevanten Kosten erhöhen und im extremen Fall in einem schlechteren Effizienzwert für den Netzbetreiber und somit einer niedrigeren Erlösobergrenze

resultieren.“ Ein überhöhter Kaufpreis hätte also negative Folgen für den rekommunalisierten Betrieb. Deshalb ist umso wichtiger, strikt auf einen angemessenen Kaufpreis zu achten.

Die Konzerne fordern häufig den Sachzeitwert als Grundlage für die Kosten. Dieser wird definiert als Wiederbeschaffungswert (Tagesneuwert) der Anlagen multipliziert mit dem Quotienten aus Restnutzungsdauer und betriebsüblicher Nutzungsdauer. Dies entspricht dem Zeitwert der Anlage unter Berücksichtigung von Alter und Zustand. Bei der Ermittlung des Sachzeitwertes werden Abschreibungen nach der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer von 30 bis 40 Jahren zugrunde gelegt.

Demgegenüber wollen die Kommunen in der Regel das Konzept des tarifkalkulatorischen Restwertes anlegen. Demnach entspricht der Wert des Stromnetzes dem Rest des Investitionsaufwandes, der noch nicht nach den Regeln des Tarifpreisgenehmigungsverfahrens an die privaten Energieversorger zurückgeflossen ist. Da die verkaufenden Energieversorger über die Strompreisgenehmigungen ihren Investitionsaufwand erstattet bekommen haben, sei, so der BGH, ein Verkaufspreis für das Netz nur insoweit gerechtfertigt, als diese Erstattung noch nicht in Gänze stattgefunden habe. Ein Preis oberhalb dieses kalkulatorischen Restwertes wäre eine Doppelverrechnung von Kosten, weil der Sachzeitwert zum Teil erheblich über dem kalkulatorischen Restbuchwert liegt. Denn in den Preisgenehmigungsverfahren machen die Energieversorger regelmäßig von der Möglichkeit Gebrauch, Anschaffungs- beziehungsweise Herstellungskosten für Versorgungseinrichtungen innerhalb von 20 bis 25 Jahren abzuschreiben.

Während private Energieversorger auf eine höchstmögliche Rendite zielen, kann eine sozial und ökologisch orientierte Energiepolitik von Stadtwerken aus dem Anspruch an ein „öffentliches“ Unternehmen mit einer Verpflichtung für das Gemeinwohl begründet werden. Deshalb sollte bei einer Rekommunalisierung darauf geachtet werden, nicht nur einen privaten Energieversorger durch einen öffentlichen zu ersetzen, sondern als Ziel die Schaffung eines modernen kommunalen Energiedienstleistungsunternehmens festzuschreiben. Dieses Ziel umfasst die bezahlbare, versorgungssichere, ökologisch angepasste und sozialverträgliche Versorgung insbesondere der Haushaltskunden mit Energiedienstleistungen. Gerade im Mietwohnungsbereich ist ein großes, über den Markt allein nicht aktivierbares Einsparungspotential vorhanden, das von der Kommune genutzt werden kann. Für ein Stadtwerk kann es wirtschaftlicher sein, Energieeinsparungen zu realisieren als ein neues Kraftwerk zu bauen.

Beispiel Nümbrecht

Als der Konzessionsvertrag zwischen der Gemeinde Nümbrecht (NRW) und RWE in den neunziger Jahren auslief, wollte die Kommune das Stromnetz von RWE kaufen. RWE verlangte 13,8 Millionen DM. Es folgte eine jahrelange juristische Auseinandersetzung. In zweiter Instanz ordnete das OLG Düsseldorf 1995 in einer vorläufigen Verfügung an, dass RWE der Gemeinde das Stromnetz erst einmal für 13,8 Millionen DM überlassen musste und die Parteien zehn Jahre Zeit hätten, sich auf einen neuen Kaufpreis zu verständigen. 1996 verständigte man sich auf elf Millionen DM. Die Gemeinde bekam 2,8 Millionen plus Zinsen zurück. Sie nahm später allerdings noch mal 2,5 Millionen Euro in die Hand, um die völlig veraltete Technik zu modernisieren. Die technische Umsetzung war dann einfach. Altkabel, die in andere Gemeinden führten, wurden abgetrennt, andere neu verlegt. So entstand ein geschlossener Stromkreis, der nur noch einen Berührungspunkt zur Stromeinspeisung mit dem RWE-Netz besitzt. Das nun für den Betrieb des kommunalen Stromnetzes zuständige Unternehmen „Gemeindewerke Nümbrecht GmbH (GWN)“ erwirtschaftet jährliche Gewinne zwischen 150.000 und 200.000 Euro. Das Gewerbesteueraufkommen Nümbrechts ist deutlich gestiegen, weil die GWN ihren Sitz in der Gemeinde hat.

① Gemeindewerke Nümbrecht: www.gwn24.de

Beispiel Energiewerke Schönau (EWS)

In Schönau (Schwarzwald) handelt es sich um keine Rekommunalisierung im eigentlichen Sinne. Hier haben die Bürgerinnen und Bürger als Folge ihres Protestes gegen die Atomenergie die Energiewerke Schönau gegründet und gegen erhebliche Widerstände des damaligen Regionalversorgers Kraftübertragungswerke Rheinfelden (KWR) ihr Netz selbst übernommen. Die EWS mussten 1997, als sie das Schönauer Stromnetz übernahmen, zunächst einen Preis von 5.837.410 DM zahlen. Anschließend zogen die Schönauer wegen der Netzkaufkosten vor Gericht und erzielten letztlich einen großen Erfolg. Nach jahrelangen Auseinandersetzungen um die richtige Bewertungsgrundlage und die Höhe des gerechtfertigten Kaufpreises für das Schönauer Stromnetz wurde am 13.07.2005 durch ein gerichtlich bestelltes Obergutachten festgestellt, dass der Wert des Schönauer Stromnetzes lediglich 3,5 Millionen DM beträgt. Anschließend erhielten die EWS die Differenz zum Kaufpreis plus Zinsen zurück. Inzwischen haben die Elektrizitätswerke Schönau bundesweit rund 50.000 Stromkunden. Mehr als 750 neue ökologische Stromerzeugungsanlagen haben die Elektrizitätswerke Schönau auf den Weg gebracht.

① Elektrizitätswerke Schönau:
www.ews-schoenau.de

Beispiel Ahrensburg

Auch die Stadt Ahrensburg bei Hamburg musste im Zuge der Rekommunalisierung vor Gericht ziehen. Streitpunkt war hier jedoch nicht der Wert des Netzes, in diesem Fall des Gasnetzes, sondern die Übernahme der Gaskunden auf dem Gemeindegebiet vom bisherigen Gasversorger, der E.ON Hanse. Das Oberlandesgericht Schleswig hat in letzter Instanz entschieden, dass die E.ON Hanse die rund 5.000 Privatkunden an die neu gegründete, kommunale GAG Ahrensburg weitergeben musste. Denn, so hieß es in der Begründung, Netzbetrieb und Kunden gehörten zusammen. Seit Oktober 2006 liegt nun die Gasversorgung in den Händen der Stadt. Ergebnis: die Kundinnen und Kunden zahlen deutlich weniger. Insgesamt 1,4 Millionen Euro konnte die Gasversorgung Ahrensburg ihren Kundinnen und Kunden nach dem ersten Abrechnungsjahr zurückzahlen.

① Gasversorgung Ahrensburg:
www.gag-ahrensburg.de

Beispiel Bodensee

Sieben Gemeinden am Bodensee fassten im Jahr 2006 den Beschluss, ihre Energieversorgung künftig in die eigene Hand zu nehmen. Sie gründeten gemeinsam mit zwei regional tätigen Unternehmen die Regionalwerk GmbH & Co. KG. Bislang ist diese neue Gesellschaft nur Stromverkäufer. Die Netze gehören noch der EnBW. Nach der Netzübernahme soll das Regionalwerk zum voll funktionsfähigen Stromversorger werden.

Beispiel Rüsselsheim

Die Stadtverordnetenversammlung hat Ende August 2008 einstimmig beschlossen, den Betrieb des Stromnetzes und der Straßenbeleuchtung an die Stadtwerke zu übertragen. Die Stadt Rüsselsheim nutzte die vertragliche Möglichkeit des Rückkaufs, nachdem der Konzessionsvertrag mit dem Überlandwerk Groß-Gerau ausgelaufen war. Bis zum Ende des Jahres 2008 sollen die Formalitäten zur Übernahme erledigt sein.

① www.stadtwerke-ruesselsheim.de

Beispiel Wolfhagen

Die Stadt hat als erste Kommune in Nordhessen das Stromnetz von E.ON zurückgekauft. Bis zum Jahr 2015 will die Stadt ihren gesamten Strombedarf in eigener Regie aus erneuerbarer Energie decken und eine ausgeglichene Kohlendioxid-Bilanz vorweisen. Gegen den Kauf wehrte sich E.ON mit überzogenen Forderungen. Nach Einschätzung des Stadtwerkes lag der geforderte Kaufpreis 180 Prozent über dem tatsächlichen Wert. Die Stadt zahlte die Summe von 2,4 Millionen Euro unter Vorbehalt.

① www.stadtwerke-wolfhagen.de

Insbesondere die Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) leistet einen wichtigen Beitrag zur sparsamen Energienutzung, da durch die gleichzeitige Nutzung von Strom und Abwärme ein Wirkungsgrad von bis zu 90 Prozent erreicht werden kann. Die Gemeinden verfügen bei den leitungsgebundenen und flächenbeanspruchenden Maßnahmen wegen ihrer Planungshoheit und der Verfügungsrechte über die öffentliche Wegenutzung selbst über die wesentlichen Gestaltungsmittel für die KWK-Versorgung. Manche Städte, die über eigene Stadtwerke verfügen, weisen bereits heute KWK-Anteile von mehr als 50 Prozent auf. Beispiele sind Flensburg und Schwäbisch Hall oder München mit 83 Prozent. Deshalb sollten bei der Gründung eines kommunalen Energieversorgers die KWK-Möglichkeiten geprüft und gegebenenfalls ebenso wie Ausbauziele für die Nutzung regenerativer Energien festgeschrieben werden.

Ziel linker Energiepolitik muss es sein, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den ökologischen und sozialen Zielen zu erreichen. Deshalb sollten kostenlose Grundkontingente oder Sozialtarife vom rekommunalisierten Energiebetrieb angeboten werden. Letztlich muss es aber vor allem darum gehen, den Energiebedarf drastisch zu reduzieren und den (verminderten) Bedarf mit erneuerbaren Energien zu decken.

Folgende Fragen sind für die Rekommunalisierung der Energieversorgung wichtig:

- Welche Unternehmen/Stadtwerke sind aktuell für die Energieversorgung zuständig? An welchen Unternehmen/Stadtwerken hält die Kommune Anteile in welcher Höhe und mit welchen Rechten? Wem gehören die kommunalen und regionalen Strom-, Gas- oder Wärmenetze? Von welchen vorgelagerten Anbietern wird Strom, Gas oder Fernwärme für die kommunale Versorgung bezogen und wer sind hier die Anteilseigner?
- Welche Anlagen der Stromerzeugung beziehungsweise Gas- oder Wärmebereitstellung gibt es auf dem Gebiet der Kommune?
- Welche Einnahmen erzielt die Kommune aus der Energieversorgung? (Konzessionsabgabe, Erträge aus Beteiligungen)
- Wer genau hat Interesse an einer Rekommunalisierung der Energieversorgung und wer nicht?
- Mit welchen Kosten für den Rückkauf von Anteilen an Stadtwerken beziehungsweise für den Rückkauf von Netzen ist zu rechnen? Hat die Kommune/Verwaltung die finanziellen und personellen Kapazitäten für die Rekommunalisierung der Energieversorgung? Welche Kapazitäten müssen gegebenenfalls wieder neu geschaffen werden?
- Gibt es relevante Interessen am Aufbau eigener kommunaler Anlagen der Stromerzeugung beziehungsweise der Gas- oder Wärmebereitstellung? Sind Stadtwerke willens und in der Lage, eigene Projekte der Energieerzeugung zu initiieren oder gegebenenfalls mit Versorgern aus benachbarten Gebieten zu kooperieren, um Investitionen „stemmen“ zu können? Inwieweit stehen bei Objekten der Kommune oder lokaler Unternehmen Ersatzinvestitionen an, die für die Installation regenerativer Energieanlagen und für die Initiierung regionaler Kreisläufe genutzt werden können?
- Gibt es lokale „Großkunden“, die einen erheblichen Strom- Gas- oder Wärmebedarf haben und an Kraft-Wärme-Kopplung interessiert sind? Sind Agrar- und Gewerbebetriebe vorhanden, deren Energiebedarfe sich zu einer hinreichenden Größe summieren, so dass die Vergütung von Strom aus Biomasse nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) und die Wärmeabnahme rentabel kombiniert werden können?
- Welche lokalen Firmen (Handwerker, Energie-Kontraktoren etc.) könnten mit zusätzlichen Aufträgen rechnen und hätten deshalb ein wirtschaftliches Eigeninteresse an einer Rekommunalisierung?

Erneuerbare-Energien-Gesetz

(EEG) Mit diesem Gesetz wird der Betrieb von Anlagen zur Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien gefördert. Da die Kosten der Stromerzeugung aus Wind, Sonne oder Biomasse gegenwärtig meistens noch über den Kosten herkömmlicher Kraftwerke liegen, wird die Einspeisung von erneuerbarem Strom ins Netz über 20 Jahre mit besonderen Vergütungssätzen bezahlt. Für Kommunen besonders interessant sind Biomasseheizkraftwerke zur Eigenversorgung mit Strom und Wärme. Der Vorteil: klimafreundliche Energieerzeugung vor Ort macht unabhängig und schafft Arbeit in der Region.

Erneuerbare-Energien-Wärme-Gesetz

(EEWärmeG) Ähnliches gilt für das Erneuerbare-Energien-WärmeGesetz, das die Nutzung von klimafreundlicher Energie im Wärmebereich unterstützt. Dabei geht es vor allem um Wohngebäude. Für Neubauten sind Pflichtanteile für erneuerbare Energien vor-

geschrieben. Für den Altbaubestand gibt es ein umfangreiches Förderprogramm. Ziel ist es, fossile Brennstoffe zu ersetzen und das Handwerk vor Ort zu stärken. Kommunen können sich so zum Beispiel von den großen Gasversorgern unabhängiger machen.

Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz

(KWK-G) Das Gesetz zur Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung ist für Stadtwerke eine interessante Möglichkeit, eine dezentrale Eigenversorgung aufzubauen. Für Kraftwerke, die gleichzeitig Strom und Wärme erzeugen, gibt es einen Bonus vom Staat für die Anlage und den Ausbau von Wärmenetzen. So können die höheren Investitionen geschultert werden.

① Bundeswirtschaftsministerium:
www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Energie/energieeinsparung,did=190682.html

② Bundesumweltministerium:
www.erneuerbare-energien.de

- In welchem Umfang gibt es Neben- und Abfallprodukte von Agrar- und Gewerbebetrieben (Gülle, Stroh, Restholz, organische Abfälle, Schlempe, Glycerin), die bislang unzureichend, gar nicht oder fragwürdig genutzt werden und die man energetisch verwerten könnte? Inwieweit kann die Abfallbeseitigung mit der Energieerzeugung verkoppelt werden?
- In welchem Umfang können Stilllegungsflächen in der Landwirtschaft oder sonstige Flächenreserven für den Anbau von Energiepflanzen genutzt werden?
- Sind die lokalen Gegebenheiten wie Bebauungsdichte und Höhenunterschiede für Nahwärmenetze geeignet?
- Gibt es in den Kommunen Energieanlagen, die perspektivisch auf die Versorgung mit (aufbereitetem) Biogas oder mit anderen regenerativen Energieträgern umgestellt werden können? Sind Biogasanlagen und holzbasierte Heizkraftwerke in Ortsnähe wirtschaftlich, technisch und genehmigungsrechtlich darstellbar und inwieweit stoßen sie an Akzeptanzgrenzen?
- Gibt es eine Erfassung a) des kommunalen Energieverbrauchs (Strom und Wärme) und der Bezugsquellen, b) des energetischen Zustands der Gebäude (Isolierung, Heizung, Alter und Zustand der Anlagen und Messgeräte), c) der für Solaranlagen geeigneten Dach- und Freiflächen (auch unter dem Gesichtspunkt der Vermietung an Solarinvestoren)?
- Wie kann eine öffentlich zugängliche Datenbasis über Energie- und Geldströme bereitgestellt werden? Ist eine kostenbezogene Energiebilanz unter Einbeziehung regionaler Energie- und Geldflüsse („Import“, „Export“, „Eigenverwendung“) zu erstellen, um den Wirtschaftsfaktor Energie plastisch darzustellen? Welche wirtschaftlichen Effekte (zusätzliche Wertschöpfung, zusätzliche Arbeitsplätze) sind zu erwarten, wenn in der Kommune Kapazitäten der Erzeugung und Verteilung von regenerativer Energie entstehen?
- Welche Konzepte der Kombination von Energieeinsparung und Investition der eingesparten Mittel in erneuerbare Energien gibt es bereits?
- Können für private Anlagen der Strom- und Wärmeerzeugung Einkaufsgemeinschaften gebildet oder für diesen Zweck vorhandene Institutionen (beispielsweise landwirtschaftliche Maschinenringe) genutzt werden?
- Ist es möglich, kommunale Grundstücke nur noch mit der Bindung an erneuerbare Energien zu veräußern? Inwieweit wird bereits die Planungshoheit der Kommune für die Festschreibung erneuerbarer Energie und für mehr Energieeffizienz genutzt? Gibt es verbindliche Vorgaben in neuen Bebauungsplänen? Besteht gegebenenfalls ein Benutzungszwang für Nahwärmesysteme?

Osnabrück –

Solare Transparenz über den Dächern

Die Stadt Osnabrück zeigt, wie mit innovativen Projekten die Entwicklung zu einer Energiewende und zur Umstellung auf Erneuerbare Energie wirksam unterstützt werden kann. In dem Forschungsprojekt SUN-AREA der Fachhochschule Osnabrück wurde eine Standortanalyse erstellt, in der für den gesamten Gebäudebestand Osnabrücks die Potenziale für den Einsatz von Solar- und Photovoltaikanlagen errechnet worden sind. Das Potenzial ist beträchtlich. Auf 27.500 Gebäuden sind insgesamt zwei Quadratkilometer Dachfläche für die Photovoltaik-Nutzung optimal geeignet. Diese Fläche könnte jährlich 249.000 MWh Strom erzeugen. Diese Strommenge übertrifft den gesamten Bedarf aller Privathaushalte von Osnabrück. Ein Stadtplan, der die solaren Potenziale aufzeigt, ist im Internet einsehbar, um auch die Bürgerinnen und Bürger zur Installation von Modulen und Kollektoren zu animieren. Mit Braunschweig und Gelsenkirchen haben sich erste Nachahmer gefunden, die die Osnabrücker Wissenschaftler bereits mit der Berechnung ihres Solarenergiepotenzials beauftragt haben.

① Solarer Stadtplan Osnabrück:

www.osnabrueck.de/sun-area

Forschungsprojekt SUN-AREA:

www.al.fh-osnabrueck.de/sun-area.html

Marburg –

Verpflichtet zur lokalen Nutzung von Solarenergie?

Am 20. Juni 2008 hat das Marburger Stadtparlament mit Stimmen der rot-grünen Koalition und der Marburger Linken eine bundesweit einzigartige Solar-Satzung verabschiedet. Bauherren sollten ab dem 1. Oktober 2008 zur Installation von Solarkollektoren oder Photovoltaikmodulen auf dem Dach verpflichtet werden. Die Investitionskosten würden sich nach Angaben der Marburger Stadtverwaltung in 10 bis 15 Jahren amortisieren. Die verabschiedete Satzung zur „Verbindlichen Nutzung der Solarenergie in Gebäuden“ sieht eine Pflicht vor, bei Neubauten und bei der Erweiterung von Altbauten um mindestens 30 Quadratmeter sowie bei der Sanierung von mehr als 20 Prozent des Daches oder dem Austausch des Heizkessels eine solarthermische Anlage auf dem Dach zu installieren. Alternativ kann der Bauherr Photovoltaikmodule installieren oder sich von der Solarpflicht befreien lassen, falls die Heizungsanlage in Kraftwärmekopplung mit Erdgas oder Erneuerbaren Energien betrieben wird, oder nachweisen, dass das Gebäude die gesetzlichen Vorgaben aus der Energiesparverordnung um mindestens 30 Prozent unterschreitet. Nachdem der Regierungspräsident die Marburger Solarsatzung beanstandet hat, hat die Stadt Marburg im Oktober 2008 Klage beim Verwaltungsgericht Gießen gegen diese Beanstandung erhoben.

① Stadt Marburg: www.marburg.de

7. Wasser/Abwasser, Müllentsorgung, Reinigung – einige exemplarische Erfahrungen

Wasser/Abwasser

Ob es Möglichkeiten gibt, die Kläranlagen, die Wasser- netze und sonstige Anlagen zurück in die kommunale Hand zu bekommen, hängt davon ab, auf welche Weise privatisiert wurde und wie die Verträge ausgestaltet wurden. Generell hat die Rückabwicklung einer Privatisierung in der Regel nur zu dem Zeitpunkt Erfolgsaussichten, an dem die jeweiligen Konzessions- beziehungsweise Betreiberverträge auslaufen.

Weitere Möglichkeiten sind die vorherige Auflösung durch Schlechtleistung (hier müssen die Leistungen Privater über einen längeren Zeitraum gut kontrolliert und dokumentiert worden sein) oder aber das „Herauskaufen“ aus den Verträgen. Selbst wenn jedoch Einvernehmen über eine vorzeitige Vertrags- auflösung hergestellt werden sollte, dürfte eine Rekommunalisierung oft unbezahlbar sein. Denn nicht selten hat sich der Private ein Anrecht auf Entschädi- gung entgangener Gewinne über die Restlaufzeit gesichert. Sofern der Private seine vertraglichen Verpflichtungen erfüllt, gibt es im Normalfall keine Handhabe, ihn vorzeitig zu einem Verzicht auf die Aufgabenerfüllung oder zur Rückgabe des Eigentums zu verpflichten.

Deshalb ist es wichtig, nicht den Zeitpunkt zu verpas- sen, an dem ein Konzessions-, Kooperations- oder Betreibermodell ausläuft. Normalerweise enden solche Verträge nach 20 oder 25 Jahren. Die ohnehin problematischen Verträge des Cross-Border-Leasing mit US-Investoren laufen sogar 99 Jahre. Doch gibt es meistens Klauseln, die ein Ende des Vertrages schon nach 29 Jahren ermöglichen.

BürgerInnen und Bürger sollten sich von den langen Laufzeiten der Konzessionsverträge nicht abschre- cken lassen. Denn nicht selten kaufen sich Investoren in bereits bestehende Konzessionsverträge ein, die einst Dritte mit der Kommune abschlossen. Das ist etwa der Fall, wenn eine Gemeinde ihr Eigentum an

den Versorgungsnetzen in einer kommunalen AG organisiert hat, die dann auch Konzessionsnehmer der Kommune ist. Kauft ein privater Investor die kommunalen Anteile, so wird ihm zugleich die laufen- de Konzession übertragen. Die Restlaufzeit des Konzessionsvertrages nach der Privatisierung ist dann entsprechend kürzer als besagte 20 oder 25 Jahre.

In jedem Fall müssen sich die Bürgerinnen und Bürger über die Kündigungsfristen der Verträge informieren (häufig zwei Jahre vor Vertragsende). So kann verhin- dert werden, dass eine nicht-interessierte oder nicht aufmerksame Kommunalverwaltung die Kündigungs- frist verstreichen lässt. Es sollte vor allem darauf gedrängt werden, dass die Kommune in jedem Fall kündigt – also auch dann, wenn noch nicht klar ist, ob sich in der Gemeindevertretung oder dem Stadtrat tatsächlich Mehrheiten für eine Rekommunalisierung finden. Denn nur so erhält die Gemeinde Handlungs- freiheit. Nur so kann sie in Ruhe darüber entscheiden, ob sie den Betrieb künftig über eine „In-House“-Verga- be wieder in die eigenen Hände nimmt oder ob sie das Ganze weiterhin in privater Hand lässt, wobei dann neu ausgeschrieben werden müsste.

Nach welchen Konditionen ein Rückkauf stattfindet, ist im Wasserbereich nicht eindeutig geregelt. Es gibt - im Gegensatz zum Energiebereich – nur wenig relevante Rechtsprechung. Nach einem Urteil aus dem Strom- bereich darf der Rückkaufpreis allerdings nicht so hoch sein, dass das Netz anschließend nicht mehr wirtschaftlich betrieben werden kann. Dass dieses Prinzip offensichtlich auch für andere Bereiche gilt, zeigt die nordrhein-westfälische Gemeinde Bergka- men. Bei der Rekommunalisierung ihres Abfallberei- ches konnte sie erfolgreich nachverhandeln und so einen unangemessenen Rückkaufpreis abwehren.

Anhaltspunkte für die Ermittlung des Rückkaufpreises nach dem Sachzeitwert können entsprechende Formeln in den Konzessionsverträgen bieten (sofern vorhanden). Aus ihnen lässt sich aber nicht der

Beispiel Wasserversorgung in Stuttgart

Die Stadt brachte im Jahr 1997 zunächst ihre 100-Prozent-Anteile an den Technischen Städti- schen Werken Stuttgart (TWS AG) in die Neckarwer- ke Stuttgart AG (NSW AG) ein, als diese gemeinsam mit der ebenfalls kommunalen Neckarwerke AG (NW AG) gegründet wurde. Im Jahr 2002 wurde dann der Aktienbesitz Stuttgarts (42,5 %) für 1,627 Mrd. Euro an den Energiekonzern EnBW verkauft - und mit ihnen die schon seit den TWS-Zeiten bestehenden Konzessionen. Vergleichbares gilt für Anteile der Stadt an Unternehmen der Fernwasserversorgung sowie des Strom- und Gasbereichs und der Abfal- lentsorgung. Die entsprechenden Konzessionen laufen bereits 2011 beziehungsweise 2013 aus.

So öffnet sich für die örtliche Bürgerinitiative - das Stuttgarter Wasserforum - bereits rund 10 Jahre nach der Privatisierung ein Fenster für eine mög- liche Rekommunalisierung. Sofern Stuttgart nicht die Konzessionen verlängert, könnten diese zurück an die Stadt fallen. In einem zweiten Schritt muss allerdings das Eigentum an den Netzen der EnBW abgekauft werden. Ein Bürgerentscheid wird vom Wasserforum schon jetzt vorbereitet – zum richti- gen Zeitpunkt. Denn spätestens zwei, besser drei Jahre vor dem Auslaufen entsprechender Konzes- sionen sollten Bürgerinitiativen hier aktiv werden. Schließlich beginnen in einem solchen Zeitraum auch Investoren und Kommunen miteinander über den neuen Konzessionsvertrag zu verhandeln.

endgültige Kaufpreis ermitteln. Beispielsweise machen bei der Feststellung des Rückkaufpreises im Wasserbereich die Aufspaltung des Netzes und die Bewertung verschiedener Zahlungsströme der Vergangenheit Schwierigkeiten. Wo sind beispielsweise die Übergabepunkte zwischen dem Netz des Privaten und dem künftig wieder kommunalen Netz? Wie genau werden öffentliche Zuschüsse für den Netzausbau angerechnet? Wie sind etwaige Zuschüsse des Bergbaus zu handhaben, die dieser irgendwann wegen Bergschäden an den Wasserversorger zahlen musste? Wie geht man mit den gezahlten Anschlussbeiträgen der Kunden um? Die Klärung all dieser Punkte gehört zum Geschäft von Gemeindeverwaltungen, die sich dabei klugerweise extern beraten lassen. Sie sind keinesfalls unüberwindliche Hürden.

Vergehen noch Jahre, bis Konzessions- oder Betreiberverträge auslaufen, so sollten rekommunalisierungswillige Kommunen und Bürgerinitiativen die Praxis des Privaten aufmerksam verfolgen. Denn häufig werden die vertraglichen Verpflichtungen nicht eingehalten.

Müllentsorgung und andere Dienstleistungen

Im Landkreis Uckermark (Brandenburg) wurden die Verträge mit westdeutschen Müllentsorgungsfirmen gekündigt, da die zweistelligen Renditen den öffentlichen Auftraggebern als zu hoch erschienen. Als bei einer öffentlichen Ausschreibung keine passenden Angebote eingingen, wurde die Müllentsorgung wieder kommunal betrieben. Die Mitarbeiter werden nach Tarif bezahlt, die Gebühren konnten um 6,5 Prozent gesenkt werden.

In Lüneburg übernimmt die kommunale Gesellschaft für Abfallwirtschaft (GfA) nach 14 Jahren privatwirtschaftlich organisierter Müllabfuhr wieder das

Sammeln. Das GfA-Angebot war 20 Prozent billiger. Sie kann Synergieeffekte mit bereits von ihr betriebenen Abfallbehandlungsanlagen nutzen. Andere Gemeinden übertragen ihre Müllabfuhr an Zweckverbände. Im Aachener Umland haben sich sechs Kommunen in der „Regio Entsorgung“ zusammengenommen – eine interkommunale Zusammenarbeit. Schätzungsweise haben mittlerweile rund 100 Städte und Gemeinden ihre Müllabfuhr wieder eingegliedert.

Neben der Müllentsorgung wird auch die Reinigung öffentlicher Gebäude zunehmend wieder in kommunaler Regie betrieben. Beispiele sind Bielefeld, Köln, Freiburg oder Dortmund. Durch Verbesserung von Arbeitsabläufen und der Reinigungsmaschinen konnten in Freiburg 1325 Arbeitsstunden pro Woche eingespart werden. Anders als andere Kommunen baute Freiburg die Stellen nicht ab, sondern nutzte die Kapazitäten um Aufträge, die an Private vergeben worden waren, in die Kommune zurück zu holen. Demnächst sollen sogar bis zu 50 Reinigungskräfte eine neue Stelle bei der Stadt antreten. In Freiburg wird dabei insbesondere auf eine stärkere Einbindung der MitarbeiterInnen in Entscheidungsprozesse gesetzt. Sie werden gefragt, wenn über die Anschaffung eines neuen Bodens beraten wird. So kann vermieden werden, Bodenbeläge zu kaufen, die bei der Reinigung extrem teuer sind.

Ein anderes Beispiel ist Dortmund. Auch die Stadt Dortmund hat die Reinigung wieder zurückgeholt. Spürbar ist eine Qualitätsverbesserung. Denn für die kommunalen Reinigungskräfte ist der Substanzerhalt der Gebäude ein eigenes Ziel. Auch erhalten sie mehr Geld als die privaten vorher, allerdings weniger als die früheren städtischen Kolleginnen und Kollegen. Denn auch in Dortmund wurde, wie in anderen Kommunen, das Personal nicht zum TVöD eingestellt, sondern zum deutlich niedrigeren Gebäudereinigungstarif.

Bergkamen – wie die Rekommunalisierung der Abfallentsorgung gelang

Zwei Jahre vor Auslaufen des Vertrages beginnt die Stadt mögliche Alternativen der Abfallentsorgung zu prüfen. Dabei werden folgende Varianten in Betracht gezogen: europaweite Ausschreibung und Vergabe an das preisgünstigste der teilnehmenden Privatunternehmen; gemeinschaftliche Abfallentsorgung mit Nachbarkommunen durch einen neu zu gründenden Zweckverband, eine Anstalt öffentlichen Rechts oder durch eine neue gemeinsame GmbH; Einbeziehung der Müllabfuhr in die bestehenden interkommunalen Gemeinschaftsstadtwerke; alleinige Eigenerbringung in Bergkamen mit einer eigenen GmbH oder einem städtischen Eigenbetrieb.

Dezember 2003 Es wird eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe gebildet, in der MitarbeiterInnen aus der Kämmerei, dem Personalamt, dem Hauptamt und dem Baubetriebshof (federführend) vertreten waren. Die Koordinierung erfolgt durch Technischen Beigeordneten. Die Personalvertretung wurde von Anfang an mit einbezogen, ebenso die kommunalen MandatsträgerInnen durch regelmäßige interfraktionelle Gespräche.

2004/2005 Über einen längeren Zeitraum führt die Stadt Bergkamen Gespräche mit Nachbarstädten und mit kommunalen Entsorgungsunternehmen, um auszuloten, ob eine interkommunale Lösung in Betracht kommen könnte. Die Gespräche führten letztendlich zu keinem Ergebnis. Bergkamen begann dann nach einer eigenen Lösung zu suchen.

Juni 2004 Erstellung einer eigenen Kostenkalkulation durch den städtischen Baubetriebshof und die Kämmerei, die zu dem Schluss kommt, dass eine Eigenerbringung preiswerter ist als eine weitere Fremdvergabe. Danach beauftragt die Stadt die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Ernst & Young sowie die ECONUM Unternehmensberatung ein vergleichendes Wirtschaftlichkeitsgutachten zu erstellen. Basis des Kostenvergleichs war die Beibehaltung der bisherigen Abfuhrleistungen. Als Sammelfahrzeuge für die Abfalltonnen sollten – wie schon bei bisherigen privaten Entsorgern – moderne Seitenlader eingesetzt werden, bei denen pro Fahrzeug lediglich eine Person erforderlich ist. Es sollte von einer realistischen Fahr- und Leerungsleistung sowie einem Fahrzeug- und Personalbestand ausgegangen werden, der auch bei unvorhersehbaren Störungen einen reibungslosen Ablauf der Gefäßentleerung ermöglicht. Für das Personal sollte der TVöD zu Grunde gelegt werden. Es sollte unterstellt werden, dass alle er-

forderlichen Fahrzeuge und der komplette Bestand der Mülltonnen neu gekauft werden müsste.

Januar 2005 Die Machbarkeits- und Wirtschaftlichkeitsstudie hat zum Ergebnis, dass es bei einer Eigenbetriebseinrichtung gegenüber dem bisherigen Entsorger zu einer Kostenersparnis von insgesamt 30% kommt.

Mai 2005 Grundsatzbeschluss des Rates zur Kommunalisierung der Abfallentsorgung. Nach dieser Entscheidung mussten mehrere Fragen diskutiert und entschieden werden. Zeitpunkt des Tätigkeitsbeginns des Eigenbetriebs? Müllgefäße: Übernahme vom bisherigen Entsorger oder Neukauf? Müllfahrzeuge: Typ? Beschaffung: Übernahme, Kauf von Gebrauchtfahrzeugen oder Neukauf? Wahl des Tarifvertrages: öffentlicher Dienst, Entsorgungs- oder Transportgewerbe? Einbeziehung der Straßenreinigung? Umsetzung von Verbesserungswünschen zum Wechselzeitpunkt? Standort und Leitung des Eigenbetriebes? Zusammensetzung des Kontrollorgans (Betriebsausschuss)?

Juni 2005 Die Stadt einigt sich mit dem bisherigen Entsorger über den Kauf der ca. 35.000 Müllgefäße im Stadtgebiet und über die Vertragsverlängerung um ein halbes Jahr bis zum 30. Juni 2006.

November 2005 europaweite Ausschreibung der Müllfahrzeuge.

Dezember 2005 Ratsbeschluss über die Satzung zur Gründung des EntsorgungsbetriebBergkamen (EBB) zum 01.01.2006 als eigenbetriebsähnliche Einrichtung der Stadt. Folgende Aufgaben soll der Eigenbetrieb wahrnehmen: Einsammeln und Transport von Hausmüll, Bioabfall, Altpapier, Sperrmüll und Grünschnitt. Durchführung der Straßenreinigung.

Januar 2006 Der EntsorgungsbetriebBergkamen nimmt seine Arbeit auf. Ein Disponent für die Routen- und Einsatzplanung wird eingestellt.

Mai/Juni 2006 Die neuen Müllfahrzeuge werden geliefert.

Juni 2006 Einstellung der Müllfahrer und einmonatiges „Trockentraining“ mit den neuen Müllfahrzeugen. Bekanntmachung der Beschwerdestelle für den Stichtag des Entsorgerwechsels.

Juli 2006 Der EntsorgungsbetriebBergkamen beginnt mit der Müllabfuhr.

Anlage 1

Inhalt von Strom- und Gas-Konzessionsverträgen

Wegenutzungsrecht

Einfache Wegenutzungsverträge gemäß § 46 Abs. 1 Energiewirtschaftsgesetz für Leitungen, die kein Energieversorgungsnetz der allgemeinen Versorgung bilden (zum Beispiel Direktleitungen zur höheren Spannungsebene oder zum vorgelagerten Netzbetreiber). Qualifizierte Wegenutzungsverträge § 46 Abs. 2 bis 4 Energiewirtschaftsgesetz für Leitungen, die ein Energieversorgungsnetz der allgemeinen Versorgung bilden. Vorschriften gelten auch für Eigenbetriebe. Mit dem Wegenutzungsrecht wird die Inanspruchnahme der öffentlichen Verkehrswege und sonstiger gemeindlicher Grundstücke für das örtliche Verteilnetz und gegebenenfalls für Durchgangsleitungen geregelt. Darüber hinaus wird der Schutz der Nutzungsrechte bei Entwidmung oder Verkauf der Grundstücke definiert. Eine beschränkte persönliche Dienstbarkeit kann im Grundbuch auf Verlangen des Energieversorgers eingetragen werden.

Baumaßnahmen und Pflicht zum Betrieb des örtlichen Verteilnetzes

Variante 1 nur Anlagen, die ausschließlich der Strom/Gasverteilung im Vertragsgebiet dienen.

Variante 2 Anlagen, die ganz oder überwiegend der Strom/Gasverteilung im Vertragsgebiet dienen.

Folgepflichten und Folgekosten

Zur Verteilung der Folgekosten gibt es keine zwingenden gesetzlichen Vorgaben.

Möglichkeit 1 Ausschließliche Kostentragung durch Gemeinde oder Energieversorger.

Möglichkeit 2 Zu einem Teil trägt die Gemeinde, zum anderen Teil das private Unternehmen die Kosten, z.B. gestaffelt nach dem Alter der Anlagen (grob pauschalierte Restwertbetrachtung, beispielsweise bis 10 Jahre 50/50, zwischen 10 und 20 Jahren 30/70, zwischen 20 und 30 Jahren 10/90, über 30 Jahre 100 Prozent durch den Energieversorger)

Zahlung von Konzessionsabgaben (KA)

Der Rechtsrahmen ist in § 48 Energiewirtschaftsgesetz in Verbindung mit der Konzessionsabgabenverordnung geregelt. Die Konzessionsabgaben liegen meistens in der Nähe der zulässigen Höchstsätze. Darüber hinaus

sind in den Konzessionsverträgen geregelt: Abschlagszahlungen; Fristen zur Vorlage der KA-Schlussabrechnung für das abgelaufene Jahr; Anspruch der Kommune auf Vorlage von Unterlagen, die die Überprüfung der Schlussabrechnung ermöglichen; Anspruch auf Vorlage eines Wirtschaftsprüferfestats.

Kommunalrabatt

Der Kommunalrabatt auf Netzentgelte beträgt gemäß § 3 Abs. 1 Konzessionsabgabenverordnung maximal zehn Prozent. Die Aufstellung kommunaler oder regionaler Energiekonzepte kann zusätzlich vereinbart werden.

Endschaftsbestimmungen

Vereinbarung eines vertraglichen Übertragungsanspruchs bei Konzessionärswechsel. Anspruch des Übernehmers auf Übertragung von Eigentum und Besitz an den das örtliche Verteilnetz bildenden Anlagen. Definition des Umfangs des örtlichen Verteilnetzes (gemäß § 46 Abs. 2 Satz 2 Energiewirtschaftsgesetz steht dem Übernehmer nur ein Überlassungsanspruch zu, der Begriff Überlassung ist nicht näher definiert). Vereinbarung eines Übernahmeentgelts. Grundsatz: Vereinbarung eines Übernahmeentgelts in Höhe des Sachzeitwertes des örtlichen Verteilnetzes zulässig. Ausnahme: der Sachzeitwert übersteigt den Ertragswert des örtlichen Verteilnetzes erheblich („Kaufering“-Urteil). Zur Verteilung der Entflechtungskosten gibt es grundsätzlich keine zwingenden gesetzlichen Vorgaben.

Möglichkeit 1 Ausschließlich durch Gemeinde/Übernehmer oder durch den aussteigenden Energieversorger.

Möglichkeit 2 Teilung der Entflechtungskosten.

Datenherausgabe

Daten und Dokumente über den Anlagenbestand sowie alle Betriebsunterlagen, die zur Ausübung des Übernahmerechts benötigt.

Laufzeit

höchstens 20 Jahre gemäß § 46 Abs. 2 Satz 1 Energiewirtschaftsgesetz.

Anlage 2

Wichtige Rechtsgrundlagen

Relevantes Kommunalrecht

Im Zusammenhang mit einer Rekommunalisierung sind folgende Ziele des Kommunalrechts zu beachten: Gemeindeordnung, Landkreisordnung, Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit, Umlandverbandsgesetz, Zweckverbandsgesetz, Gemeindehaushaltsverordnung, Eigenbetriebsverordnung.

Urteile des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zur sogenannten In-House-Vergabe

Der EuGH fordert den Kommunen eine Entscheidung über privat oder öffentlich ab. Entweder die Kommune erbringt eine Leistung komplett öffentlich – dann ist sie auch nicht ausschreibungspflichtig. Will sie jedoch de facto privat am Markt agieren, dann muss sie die Vergabe ausschreiben. „Das Beste beider Welten darf sie sich nicht herauspicken.“ Sobald ein Cent privates Kapital aufgebracht wird, ist eine In-House-Vergabe rechtswidrig. Davon betroffen sind alle Vorhaben im Rahmen einer Private-Public-Partnership (Halle- Urteil v. 11.01.2005 – Rs. C-26/03). In ihrem Verfahren Parking-Brixen (Urteil v. 06.04.2006 – Rs. C-410/04) ging das EuGH sogar noch weiter. Die zu 100 Prozent kommunale Aktiengesellschaft in Brixen wollte Parkraumbewirtschaftung in der ganzen EU betreiben. Der EuGH stellte fest, dass eine AG durch die Kommune eigentlich nicht kontrolliert oder beeinflusst werden kann – schon gar nicht, wenn es keine örtliche Bindung der Tätigkeit gibt. Der EuGH entschied, dass die Leistung auszuschreiben ist. Dass eine In-House-Vergabe aber auch bei Aktiengesellschaften möglich ist, zeigt das EuGH- Urteil vom 06.04.2006 (C-410/04 – ANAV). Dabei ging es um die Frage, ob ein Dienstleistungskonzessionsvertrag ohne vorherige Ausschreibung an eine AG übergehen kann, wenn diese im Eigenbesitz der Gemeinde ist und ihre einzige Tätigkeit darin besteht, den öffentlichen Nahverkehrsdienst zu betreiben. Die vollständige Kontrolle der Gemeinde war über einen Dienstleistungsvertrag gesichert. Der EuGH bestätigte dieses Modell und mahnte nur an, dass das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, der Grundsatz der Gleichbehandlung sowie der Transparenzgrundsatz zu beachten seien. Eine In-House-Vergabe ist nicht zulässig, wenn es später zu einer nachgelagerten Privatisierung kommt, wie das Beispiel Mödling zeigt (EuGH 10.11.2005, Rs C-29/04). Der von der Stadt Mödling abgeschlossene Abfallentsorgungsvertrag war ohne Einhaltung der

Verfahrens- und Bekanntmachungsvorschriften vergeben worden. In einem zweiten Schritt sollte das Modell, das zunächst in einem entgeltlichen Dienstleistungsvertrag zwischen öffentlichem Auftraggeber (Stadt) und einer zu 100 Prozent beherrschten kommunalen Gesellschaft geregelt worden war, nach Abschluss eines weiteren Dienstleistungsvertrages teilprivatisiert werden (Verkauf eines Anteils von 49 Prozent). In diesem Fall hätte von vornherein das Vergaberecht Anwendung finden müssen. Eine In-House-Vergabe war demnach nicht zulässig.

EuGH zur Quersubventionierung

In der Altmark-Trans-Entscheidung hat der EuGH (Urteil v. 24.07.2003 – Rs. C -280/00) entschieden, dass der Öffentliche Personennahverkehr – als Aufgabe der Daseinsvorsorge – weiter bezuschusst werden darf, um die besonderen Belastungen auszugleichen, die mit der Gewährleistung des Allgemeinwohls verbunden sind. Es müssen jedoch bei der Gewährung von Zuschüssen Überkompensationen verhindert werden. Um diese rechtssicher ausschließen zu können, soll die Höhe der Zuschüsse durch Ausschreibungen oder durch einen Benchmarking-Prozess (= Wirtschaftlichkeitsvergleich) ermittelt werden.

Interkommunale Kooperation

Sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene deutet sich an, dass bei interkommunalen Kooperationen die Ausschreibungsfreiheit bestätigt wird. Derzeit ist beim EuGH das Verfahren Coditel (Rs. C-324/07) anhängig. Die Generalanwältin hat in ihren Schlussanträgen am 04.06.2008 die Freistellung der interkommunalen Kooperationen vom Vergaberecht unterstützt. In diesem Sinne sieht auch der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Modernisierung des Vergaberechts eine Klarstellung vor. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat sich mit seinem Urteil vom 13.11.2008 (C-324/07) erneut mit dem Anwendungsbereich des Vergaberechts auf interkommunale Kooperationen befasst. Dem Urteil zufolge ist eine vergaberechtsfreie In-House-Beauftragung einer von mehreren Gemeinden getragenen Genossenschaft grundsätzlich denkbar. Der EuGH hat klargestellt, dass auch mehrere öffentliche Stellen (Gemeinden) gemeinschaftlich über eine Gesellschaft (Genossenschaft) eine Kontrolle ausüben können wie über eine eigene Dienststelle.

Anlage 3

Organisationsformen

Bei der nachfolgenden Übersicht ist zu beachten, dass nicht alle, sondern nur die gegenwärtig vorherrschenden Organisationsformen aufgeführt sind. Künftig könnten zum Beispiel auch Genossenschaften und Stiftungen eine größere Rolle spielen. Eigenbetriebe werden eventuell an Gewicht verlieren. So hat das

Bundesland Sachsen-Anhalt seine Eigenbetriebsverordnung dahingehend verändert, dass künftig entweder Verwaltungen/Fachbereiche der Kommune oder privatrechtlich organisierte Unternehmen die Dienstleistungen erbringen sollen.

Organisationsform	Formales	Vorteile/Nachteile
<p>Öffentlich-rechtliche Organisationsformen</p> <p>Das kommunale Organisationsrecht und das Recht der kommunalen Aufgabenerfüllung fallen in die Zuständigkeit der Länder. Ausgestaltung der öffentlich-rechtlichen Organisationsformen ist gemäß Art. 70 Abs. 1 GG Aufgabe des Landesrechts und wird in den Gemeindeordnungen der Länder geregelt.</p>		
<p>Fachbereich der Kommune, Regiebetrieb Typische Form für nicht-wirtschaftliche Aufgaben der Kommune</p>	<p>Teil der Kommunalverwaltung, ohne rechtliche oder leitungs- und haushaltsmäßige Verselbständigung. Keine eigenen Organe. Personalwirtschaft ist in den Stellenplan der Gemeinde eingebunden. Kein eigenständiges Rechnungswesen. Unterliegt den allgemeinen, für die Kommunalverwaltung geltenden Regelungen.</p>	<p>Vorteile Umfassende politische Steuerung möglich. Leistungen des Regiebetriebes sind nicht mehrwertsteuerpflichtig und können daher kostengünstiger erbracht werden.</p> <p>Nachteile Keine unternehmerische Autonomie. Transparenz häufig nicht gewährleistet.</p>
<p>Eigenbetrieb Typische Form für wirtschaftliche Aufgaben der Kommune. Zunehmend Ausweitung auf nicht-wirtschaftliche Aufgaben.</p>	<p>Partiell verselbständigt, aber keine eigene Rechtspersönlichkeit. Organisationsstruktur zum Teil unabhängig von der Kommune, aber mit ihr verflochten. Werk- und Betriebsleitung sind ein eigenes Organ des Eigenbetriebs. Leitung durch Werkleiter. Koordination, Überwachung, Informations- und Weisungsrechte bei Hauptverwaltungsbeamten (zum Teil eigene Rechte des Kämmerers). Kontroll- und Entscheidungsbefugnisse beim Gemeinderat bzw. seinen Ausschüssen. Vermögen als Sondervermögen außerhalb der Kommunalverwaltung verwaltet. Eigenbetrieb muss kostendeckend arbeiten. Konkrete Ausgestaltung durch Betriebssatzung. Mitbestimmung: Drittelparität im Betriebsausschuss.</p>	<p>Vorteile Größeres Maß an Unabhängigkeit als beim Regiebetrieb. Leistungen des Eigenbetriebs sind nicht mehrwertsteuerpflichtig und können daher kostengünstiger erbracht werden.</p> <p>Nachteile Unternehmerische Entscheidungen können stark parteipolitisch dominiert werden.</p>
<p>Anstalt öffentlichen Rechts In Frankreich die dominierende Rechtsform öffentlicher Unternehmen.</p>	<p>Eigene juristische Person des öffentlichen Rechts. Die Gründung ist Aufgabe des Gemeinderats und bedarf keiner aufsichtsbehördlichen Genehmigung. Gewährträgerhaftung und Anstaltslast in der Regel bei Kommune. Wesentliche Organe: Vorstand als Leitungs- und Vertretungsorgan, Verwaltungsrat (beides angelehnt an die GmbH-Struktur). Zustimmungsvorbehalte und Weisungsrechte des Gemeinderats (allerdings geringer als beim Eigenbetrieb). Konkrete Ausgestaltung der Rahmenbedingungen durch Anstaltssatzung. In Niedersachsen kann AöR insolvent gehen und aufgelöst werden, ohne dass die Kommune in Gewährleistung treten muss.</p>	<p>Vorteile Größere Flexibilität und Autonomie gegenüber Kommunen. Leistungen nicht mehrwertsteuerpflichtig und daher kostengünstiger.</p> <p>Nachteile Diese Rechtsform ist weniger klar definiert als andere. Negative Beispiele in NRW (keine Arbeitnehmervertreter mitbestimmungsberechtigt).</p>

Organisationsform	Formales	Vorteile/Nachteile
Zweckverband Interkommunaler Zusammenschluss	Durch Zusammenschluss mehrerer Gemeinden bzw. Gemeindeverbände begründete Körperschaft. Eigene Rechtspersönlichkeit. Kann als Träger eines Unternehmens auftreten. Vorstandsvorsteher ist immer ein Hauptverwaltungsbeamter. Verwaltungsrat und/oder Beirat möglich. Wesentliche Entscheidungsbefugnisse liegen bei der Verbandsversammlung, die sich aus den Vertretern der Verbandsmitglieder zusammensetzt.	Vorteile Regelung von gemeindeübergreifenden Aufgaben wie etwa öffentlicher Personennahverkehr oder Abwasserbeseitigung. Nachteile Abstimmungsprozesse zwischen den Gemeinden können schwierig sein.
Privatrechtliche Organisationsformen Gesetzliche Grundlage für privatrechtliche Unternehmensformen ist das Bundesrecht, unabhängig davon, ob es sich um ein privates, gemischtwirtschaftliches oder rein öffentliches Unternehmen handelt. Es gibt nur begrenzte Möglichkeiten zur spezifischen Ausgestaltung im landesgesetzlichen Kommunalwirtschaftsrecht. Da Bundesrecht vor Landerecht geht, besteht ein Vorrang des Gesellschaftsrechts. Da die kommunalwirtschaftsrechtlichen Regelungen über den Zugang zu Organisationsformen beachtet werden müssen, kommen neben der AG und der GmbH praktisch keine anderen privatrechtlichen Organisationsformen für kommunale Unternehmen in Betracht.		
GmbH Ist die Kommune zu 100% beteiligt, nennt man die GmbH Eigen-gesellschaft. Sind an der GmbH eine oder mehrere private Gesellschafter beteiligt, spricht man von einer Beteiligungs-gesellschaft.	Eigene Rechtspersönlichkeit. Vertretung nach außen durch Geschäftsführer. Einflussnahme der Gesellschafter über die Gesellschafterversammlung. Bestimmung des Gesellschaftszwecks und der Zuständigkeiten zwischen den Organen im Gesellschaftsvertrag. Aufsichtsrat ist für GmbH grundsätzlich fakultativ. Ausnahmen: Das Unternehmen hat mehr als 500 Beschäftigte oder es ist eine gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft. Mitbestimmung: Ab 500 Beschäftigte Drittelparität, ab 2000 Beschäftigte Parität im Aufsichtsrat. Für den Aufsichtsrat gilt das Aktiengesetz. Über den Gesellschaftsvertrag ist die Festschreibung einer Weisungsbindung aber möglich.	Vorteile Trotz privatrechtlicher Organisationsform große Freiheiten, den Gesellschaftszweck, die Zuständigkeiten, Kontrollen, Mitbestimmungsmöglichkeiten, Weisungsrechte des Gemeinderates im Gesellschaftsvertrag zu regeln. Die Geschäftsführung kann bei entsprechender Satzungs-gestaltung weitgehend durch Gesellschafterversammlung beeinflusst werden. Nachteile Geringere Bindung an die Kommune als bei einer Eigengesellschaft. Auch als Vorstufe zu PPP und völliger Privatisierung geeignet.
Aktiengesellschaft	Eigene Rechtspersönlichkeit. Unterliegt Aktiengesetz. Die Hauptversammlung hat laut AktienG keinen Einfluss auf die laufende Geschäftsführung. Die Aufsichtsratsmitglieder sind dem Wohl des Unternehmens verpflichtet. Die Interessen der Öffentlichkeit (Gemeinwohl) sind laut höchst-richterlicher Rechtsprechung nur insoweit zu berücksichtigen, als Unternehmensinteressen nicht dagegen stehen. Geringe Spielräume für die Ausgestaltung der Unternehmensverfassung. Mitbestimmung: Ab 500 Beschäftigte Drittelparität, ab 2000 Beschäftigte Parität im Aufsichtsrat.	Vorteile Größte Freiheit, rein nach betriebswirtschaftlichen Interessen zu agieren. Nachteile Nahezu völlige Verselbständigung gegenüber Kommune. Kaum demokratische Kontrollmöglichkeiten. Die öffentlichen Vertreter im Aufsichtsrat einer Aktiengesellschaft müssen sich den Kapitalverwertungsinteressen unterwerfen. Gleiches gilt für die Aufsichtsratsmitglieder der Arbeitnehmerseite. Die Steuerung einer AG im Sinne der Erfüllung eines öffentlichen Zwecks ist auf Grund ihrer weitgehenden Selbständigkeit kaum möglich. Materiell privatisierte Form, die auch die formale Privatisierung einfach macht.

Informationen und Hinweise im Internet – Ausgewählte Links

Kommunaldatenbank mit Musteranträgen und Infos
www.die-linke.de/politik/kommunal/kommunaldatenbank

Kommunalkademie der Rosa-Luxemburg-Stiftung
www.rosalux.de/cms/index.php?id=kommunalakademie

Beispiele

www.regiosolar.de/fileadmin/user_upload/_RegioSolar/Konferenz_2008/Vortraege/E2_Ruehl.pdf

www.kommunal-erneuerbar.de

www.swp-potsdam.de/swp/de/wasser/home-ewpw.php

www.bergkamen.de

www.roland-schaefer.de/muellabfuhr-stug-05-07.pdf

www.die-linke.de/fileadmin/download/antiprivatisierung/071110_kommunalisierung_peters.ppt

www.gwn24.de

www.ews-schoenau.de

www.gag-ahrensburg.de

www.stadtwerke-ruesselsheim.de

www.stadtwerke-wolfhagen.de

www.osnabrueck.de/sun-area

www.al.fh-osnabrueck.de/sun-area.html

www.marburg.de

www.publik.verdi.de/2008/ausgabe_11/gesellschaft/zukunft/seite_16/A0

www.wir-klimaretter.de

www.gribs.bytekit.info/fileadmin/GRIBS/Antragsanhaenge/Energie/Energiewende/Nuembrechts.pdf

www.uetersen.de/stadt/gf/sdienst/pdf/080207_wvs_niederschrift.pdf

www.ews-schoenau.de

www.energiewende-ruesselsheim.de

Ansprechpartner/Verbündete

www.buerger-begehren-klimaschutz.de

www.geconweb.de

www.gemeinden.verdi.de

www.attac.de

www.who-owns-the-world.org

www.kommunal-ist-optimal.de/index.php/Daseinsvorsorge

www.networks-group.de

www.ceep.eu

www.goew.de/fs_a.htm?ct_a1.htm

www.dstgb.de/homepage/index.html

www.staedtetag.de

www.kommunen-in-nrw.de

www.kreise.de/landkreistag

Infos und Literatur zu Einzelfragen

www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Energie/energieeinsparung,did=190682.html

www.erneuerbare-energien.de

www.verivox.de

www.energienetz.de

www.kommunal-erneuerbar.de

www.regiosolar.de/konferenz/kommunalforum

www.region-frankfurt-rhein-main.dgb.de/themen/Dokumentationen_zu_Veranstaltungen/Auflistung

www.geconweb.de/Ueber_uns/PDF/0701_aw_cs_AKP_Rekommunalisierung.pdf

www.geconweb.de/Ueber_uns/PDF/communal_privat.pdf

www.kommunalverwaltung.verdi.de/themen/rekommunalisierung

www.nsgb.info/magazin/artikel.php?artikel=575&type=2&menuid=35&topmenu=35

